



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
16 mai 2022

Original : français

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant dix-huitième à vingtième rapports périodiques*

1. Le Comité a examiné le rapport du Luxembourg valant dix-huitième à vingtième rapports périodiques¹ à ses 2875^e et 2876^e séances², les 19 et 20 avril 2022. À sa 2887^e séance, le 27 avril 2022, il a adopté les présentes observations finales.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la dixième apparition de l'État partie devant le Comité pour la présentation de son rapport valant dix-huitième à vingtième rapports périodiques. Il se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation de l'État partie, et la remercie pour les informations qu'elle lui a fournies lors de l'examen du rapport et pour les renseignements complémentaires qu'elle lui a communiqués après le dialogue.

B. Aspects positifs

3. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a ratifié les instruments internationaux suivants, ou y a adhéré :

- a) La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, le 1^{er} avril 2022 ;
- b) La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, le 21 septembre 2017 ;
- c) Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, le 12 février 2016 ;
- d) Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le 3 février 2015.

4. Le Comité salue également les mesures législatives, institutionnelles et politiques ci-après prises par l'État partie :

- a) La réalisation d'une étude sur « le racisme et les discriminations ethnoraciales au Luxembourg »³, publiée en mars 2022, par suite de la motion de la Chambre des députés,

* Adoptées par le Comité à sa 106^e session (11-29 avril 2022).

¹ [CERD/C/LUX/18-20](#).

² Voir [CERD/C/SR.2875](#) et [CERD/C/SR.2876](#).

³ Luxembourg, Ministère de la famille, de l'intégration et à la Grande Région, Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales, et Luxembourg Institute of Socio-Economic Research, *Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg*, 2022.



adoptée le 1^{er} juillet 2020, invitant le Gouvernement à élaborer une étude sur le phénomène du racisme au Luxembourg afin de développer une stratégie de lutte cohérente ;

b) La loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles ;

c) L'Accord de coalition 2018-2023 du Gouvernement, qui réaffirme la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant demandeur d'asile, non accompagné et séparé de sa famille dans les procédures d'asile ;

d) L'établissement du Comité interministériel des droits de l'homme, en juin 2015.

C. Préoccupations et recommandations

Statistiques

5. Le Comité prend note des données fournies par l'État partie sur la base de l'origine nationale et du fait qu'il ne collecte pas de données à caractère ethnoracial pour des raisons historiques. À cet égard, il regrette à nouveau que l'État partie ne collecte toujours pas de statistiques ventilées par origine ethnique, ce qui prive le Comité d'évaluer comment les différents groupes jouissent pleinement des droits prévus dans la Convention (art. 1^{er} et 2).

6. Rappelant ses directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention⁴, le Comité réitère sa recommandation à l'État partie⁵ de collecter des statistiques anonymes, fiables et actualisées sur les indicateurs socioéconomiques, ventilées par origine ethnique, afin de se doter d'une base empirique adéquate pour évaluer les politiques et les mesures visant à assurer que tous les groupes de population qui vivent sur son territoire jouissent, dans des conditions d'égalité et sans discrimination, de tous les droits protégés par la Convention.

Interdiction constitutionnelle de la discrimination

7. Le Comité est préoccupé de constater que le projet de réforme constitutionnelle en cours ne prévoit pas l'égalité de toute personne devant la loi, mais maintient l'article 10 *bis* (par. 1) de la Constitution, qui dispose que « [I]es Luxembourgeois sont égaux devant la loi », ce qui donne à penser qu'il existerait une inégalité entre les nationaux et les non-nationaux devant la loi. Il est aussi préoccupé par le fait que cette réforme n'incorpore pas les motifs de discrimination édictés à l'article 1^{er} de la Convention, mais se limite à établir que « nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles » (art. 1^{er}).

8. Le Comité demande instamment à l'État partie de saisir l'occasion de la réforme constitutionnelle pour assurer qu'il garantit à toute personne sous sa juridiction l'égalité devant la loi sans discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, afin d'éviter d'affaiblir l'interdiction fondamentale de la discrimination en vertu de l'article 1^{er} de la Convention. Il exhorte également l'État partie à inclure dans le nouveau texte constitutionnel une liste complète de motifs de discrimination, y compris ceux établis dans l'article 1^{er} de la Convention.

Application de la Convention par les tribunaux nationaux

9. Le Comité regrette à nouveau l'absence de renseignements sur des affaires dans lesquelles la Convention a été invoquée devant les tribunaux de l'État partie ou appliquée directement par ceux-ci. À cet égard, il craint que cela soit le signe d'une connaissance insuffisante de la Convention au sein de l'appareil judiciaire, de la société civile et de la population en général (art. 2).

10. Le Comité réitère sa recommandation à l'État partie⁶ de renforcer la formation et la sensibilisation des juges, des procureurs, des membres des forces de l'ordre, des

⁴ CERD/C/2007/1.

⁵ CERD/C/LUX/CO/14-17, par. 6.

⁶ Ibid., par. 8.

avocats et de la population en général sur la Convention, de sorte à permettre qu'elle soit invoquée ou directement appliquée par ses tribunaux.

Législation contre la discrimination raciale

11. Le Comité est préoccupé par le fait que, malgré les modifications introduites par la loi du 7 novembre 2017 visant à harmoniser la législation nationale avec l'article 1^{er} de la Convention, la loi du 28 novembre 2006, portant sur l'égalité de traitement, le Code du travail de 2006, la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux n'interdisent pas la discrimination fondée sur la couleur et l'ascendance. Le Comité est également préoccupé de constater que l'article 454 du Code pénal n'inclut pas non plus le motif d'ascendance. En outre, il s'inquiète de l'absence d'une disposition législative interdisant le profilage racial de manière explicite (art. 2 et 4).

12. Le Comité recommande à l'État partie de rendre sa législation nationale, y compris les lois et codes susmentionnés, pleinement conforme à l'article 1^{er} de la Convention. Il lui recommande également d'inclure dans sa législation une interdiction explicite du profilage racial en tenant compte de sa recommandation générale n° 36 (2020).

Cadre institutionnel

13. Le Comité prend note des nombreuses institutions liées à la lutte contre la discrimination raciale, entre autres, le Centre pour l'égalité de traitement, le Médiateur, la Commission consultative des droits de l'homme, le Conseil national pour étrangers et l'Office national de l'accueil. Il s'inquiète néanmoins des informations faisant état du manque de coordination entre ces institutions, et de la complexité que cette multiplicité d'acteurs représente pour une victime souhaitant s'adresser à l'institution la plus appropriée. En outre, malgré une augmentation de ressources lors des dernières années, le Comité reste inquiet du fait que les ressources financières et humaines allouées au Centre pour l'égalité de traitement et à la Commission consultative des droits de l'homme restent insuffisantes pour que ces institutions remplissent pleinement leurs mandats. Il est enfin préoccupé par le fait que le Centre pour l'égalité de traitement n'a pas de statut juridique clair et que son mandat n'inclut pas le motif de discrimination fondée sur l'origine nationale (art. 2).

14. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les institutions susmentionnées collaborent efficacement sur les questions relatives à la discrimination raciale, et de mettre en place ou d'améliorer le système d'information des victimes potentielles sur l'institution idoine à laquelle s'adresser. Il recommande aussi à l'État partie d'allouer les ressources humaines et financières suffisantes au Centre pour l'égalité de traitement et à la Commission consultative des droits de l'homme pour leur permettre de s'acquitter de leurs mandats de manière effective. Il lui recommande en outre de conférer au Centre pour l'égalité de traitement un statut juridique clair et d'inclure le motif de discrimination fondée sur l'origine nationale dans son mandat.

Conformité de la législation pénale avec l'article 4 de la Convention

15. Tout en notant les informations fournies par l'État partie, le Comité demeure préoccupé par le fait que le Code pénal ne dispose toujours pas que la motivation raciste d'une infraction constitue une circonstance aggravante. En outre, il est préoccupé à nouveau par l'absence de disposition spécifique dans le Code pénal qui interdise et déclare illégale toute organisation incitant à la discrimination raciale (art. 4).

16. Rappelant ses recommandations générales n° 7 (1985), n° 15 (1993) et n° 35 (2013), le Comité réitère sa recommandation à l'État partie⁷ relative à l'institution d'une circonstance aggravante des infractions, lorsqu'elles sont commises avec une motivation raciste. Il recommande à nouveau à l'État partie⁸ d'inclure dans sa législation pénale une disposition spécifique qui déclare illégale et interdise toute

⁷ Ibid., par. 11.

⁸ Ibid., par. 12.

organisation incitant à la discrimination raciale, conformément à l'article 4 (al. b)) de la Convention.

Discours de haine à caractère raciste

17. Le Comité prend note des mesures prises par l'État partie pour lutter contre les discours de haine, comme la plateforme BEE SECURE Stopleveline, qui recueille et transmet à la police des signalements de discours haineux sur Internet. Cependant, il est préoccupé par les informations faisant état d'un nombre croissant de discours de haine raciale envers les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes d'ascendance africaine, en particulier sur Internet et les médias sociaux. Il s'inquiète aussi de l'absence de données ventilées par origine ethnique, qui empêche de connaître l'ampleur du problème du discours de haine raciale de manière complète (art. 4).

18. Le Comité recommande à l'État partie :

a) **De prendre les mesures nécessaires pour prévenir, condamner et combattre les discours de haine tenus à l'égard des groupes les plus exposés à la discrimination raciale, y compris sur Internet et les médias sociaux, et de veiller à ce que tous les cas signalés de discours de haine raciale fassent l'objet d'enquêtes efficaces et, le cas échéant, de poursuites et de sanctions ;**

b) **D'intensifier ses efforts pour enrayer la prolifération des discours de haine raciale sur Internet et les médias sociaux, en étroite coopération avec les fournisseurs d'accès à Internet, les plateformes de réseaux sociaux et les populations les plus concernées par les discours de haine raciale ;**

c) **De mener des campagnes de sensibilisation de la population visant, d'une part, à faire disparaître les préjugés et la désinformation concernant les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes d'ascendance africaine, et d'autre part, à promouvoir le respect de la diversité et l'élimination de la discrimination raciale ;**

d) **De collecter des statistiques fiables et complètes, basées sur l'origine ethnique, sur les signalements de cas de discours de haine raciale, les poursuites, les condamnations et les peines auxquelles ils ont donné lieu, et les réparations accordées aux victimes.**

Situation des non-ressortissants, notamment les migrants, réfugiés, demandeurs d'asile et apatrides

19. Le Comité prend note des renseignements fournis par l'État partie sur les mesures prises pour accroître sa capacité d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris ceux qui fuient la guerre en Ukraine, quelle que soit leur nationalité, ainsi que sur les mesures adoptées pour garantir les droits des non-ressortissants. Néanmoins, le Comité est préoccupé par :

a) Le fait que les demandeurs d'asile sont dans l'obligation d'attendre six mois après l'introduction de leur requête pour avoir accès au marché du travail ;

b) La période d'au moins trois mois avant de pouvoir bénéficier dans la pratique de la couverture universelle des soins de santé, qui laisse les personnes en séjour irrégulier sans protection adéquate ;

c) Les informations selon lesquelles de nombreux foyers pour demandeurs d'asile ne se conforment pas aux exigences en matière de salubrité et d'hygiène, et que les demandeurs d'asile seraient transférés régulièrement d'un foyer à un autre, malgré les efforts de l'État partie pour traiter ces situations ;

d) Les informations faisant état de la surreprésentation des élèves non ressortissants dans l'enseignement secondaire général (lycées techniques) ainsi que de leur surreprésentation parmi les élèves qui quittent l'école prématurément ;

e) Le manque de législation spécifique sur l'apatridie, y compris sur la procédure de détermination du statut d'apatride (art. 5).

20. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) **D'abrégier le délai de six mois afin de permettre aux demandeurs d'asile d'accéder plus rapidement au marché du travail ;**
- b) **De prendre les mesures nécessaires pour garantir dans la pratique que les migrants en séjour irrégulier peuvent avoir un accès effectif et sans discrimination aux soins de santé ;**
- c) **De poursuivre ses efforts visant à garantir l'accès à un logement convenable pour les demandeurs d'asile ;**
- d) **De renforcer les mesures visant à garantir dans la pratique l'accès effectif et sans discrimination à l'éducation des élèves non ressortissants, y compris dans l'enseignement secondaire classique ;**
- e) **D'envisager l'adoption d'une législation spécifique sur l'apatridie comprenant une procédure de détermination du statut d'apatride.**

Discrimination à l'égard des personnes d'ascendance africaine

21. Tout en notant les informations fournies par l'État partie, le Comité constate avec préoccupation que, selon le rapport d'étude intitulé *Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg* de mars 2022, les personnes d'ascendance africaine sont victimes de racisme et de discrimination dans des proportions significativement plus élevées que d'autres groupes de la population, lors de la recherche d'emploi et du logement, sur le lieu de travail et dans l'enseignement (art. 5).

22. Rappelant sa recommandation générale n° 34 (2011) sur la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures efficaces, y compris des mesures spéciales, pour lutter contre le racisme et toutes les formes de discrimination à l'égard des personnes d'ascendance africaine, en particulier dans les secteurs de l'emploi, du logement et de l'éducation. Il lui recommande également d'adopter une stratégie nationale pour l'inclusion des personnes d'ascendance africaine, en partenariat avec les personnes d'ascendance africaine.

Plaintes pour discrimination raciale

23. Le Comité constate avec préoccupation que, selon le rapport d'étude intitulé *Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg* de mars 2022, deux tiers des victimes présumées de racisme ou de discrimination ne déposent pas de plainte en raison notamment des coûts financiers élevés, de la difficulté de la preuve, d'une réticence alimentée par la peur de perdre son travail, surtout dans le cadre d'une discrimination à l'emploi, ou en raison de l'assistance judiciaire limitée. Il est à nouveau préoccupé par le fait que le Centre pour l'égalité de traitement n'a pas la compétence pour être saisi de plaintes ou pour ester en justice (art. 6).

24. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour faciliter l'accès à la justice des victimes, y compris en leur fournissant des informations sur les mécanismes de plainte, en réduisant les coûts des procédures, en protégeant les victimes contre les représailles et en renforçant le système d'assistance judiciaire. Il réitère sa recommandation à l'État partie⁹ d'accorder au Centre pour l'égalité de traitement la compétence pour être saisi de plaintes et pour ester en justice.

Éducation et formation à la lutte contre la discrimination raciale

25. Le Comité se félicite de la mise en place en avril 2022 de l'exposition « Le passé colonial du Luxembourg » au Musée national d'histoire et d'art. Il prend aussi note du programme scolaire « Vie et société », qui a pour objectif de promouvoir la tolérance et intègre l'enseignement sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais il est préoccupé par le manque d'informations détaillées sur l'inclusion de la lutte contre la discrimination raciale et les droits consacrés par la Convention. Le Comité regrette que

⁹ Ibid., par. 15.

l'histoire du colonialisme et de l'esclavage ne soit pas incluse à tous les niveaux scolaires (art. 7).

26. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre ses efforts afin que l'éducation aux droits humains, y compris la lutte contre la discrimination raciale, ainsi que le respect de la diversité et la promotion de l'égalité de traitement soient inclus dans les programmes d'étude à tous les niveaux scolaires. Il encourage l'État partie à inclure dans ces programmes l'histoire du colonialisme, de l'esclavage et de leurs conséquences.

D. Autres recommandations

Ratification d'autres instruments

27. Compte tenu du caractère indivisible de tous les droits humains, le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits humains auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions intéressent directement les communautés qui peuvent faire l'objet de discrimination raciale, comme la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189) de l'Organisation internationale du Travail.

Suite donnée à la Déclaration et au Programme d'action de Durban

28. À la lumière de sa recommandation générale n° 33 (2009) sur le suivi de la Conférence d'examen de Durban, le Comité recommande à l'État partie de donner effet à la Déclaration et au Programme d'action de Durban, adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en tenant compte du document final de la Conférence d'examen de Durban, tenue à Genève en avril 2009, quand il applique la Convention. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les plans d'action qu'il aura adoptés et les autres mesures qu'il aura prises pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban au niveau national.

Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine

29. À la lumière de la résolution 68/237 de l'Assemblée générale proclamant la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine pour 2015-2024 et de la résolution 69/16 sur le programme d'activités de la Décennie, le Comité recommande à l'État partie d'élaborer et de mettre en œuvre un programme adapté de mesures et de politiques en collaboration avec des organisations et des personnes d'ascendance africaine. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les mesures concrètes qu'il aura adoptées dans ce cadre, compte tenu de sa recommandation générale n° 34 (2011) sur la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine.

Consultations avec la société civile

30. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre et d'élargir le dialogue avec les organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la protection des droits humains, en particulier celles qui luttent contre la discrimination raciale, y compris les organisations représentatives des groupes les plus exposés à la discrimination raciale, dans le cadre de l'élaboration du prochain rapport périodique et du suivi des présentes observations finales.

Diffusion d'information

31. Le Comité recommande à l'État partie de mettre ses rapports à la disposition du public dès leur soumission et de diffuser également les observations finales du Comité qui s'y rapportent auprès de tous les organes de l'État chargés de la mise en œuvre de

la Convention, y compris les communes, ainsi que de les publier sur le site Web du Ministère des affaires étrangères et européennes dans les langues officielles et les autres langues couramment utilisées, selon qu'il conviendra.

Suite donnée aux présentes observations finales

32. Conformément à l'article 9 (par. 1) de la Convention et à l'article 65 de son règlement intérieur, le Comité demande à l'État partie de fournir, dans un délai d'un an à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant dans les paragraphes 8 (interdiction constitutionnelle de la discrimination) et 18 b) et c) (discours de haine à caractère raciste) ci-dessus.

Paragraphes d'importance particulière

33. Le Comité souhaite appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations figurant dans les paragraphes 10 (application de la Convention par les tribunaux nationaux), 12 (législation contre la discrimination raciale) et 16 (conformité de la législation pénale avec l'article 4 de la Convention) ci-dessus, et lui demande de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur les mesures concrètes qu'il aura prises pour y donner suite.

Élaboration du prochain rapport périodique

34. Le Comité recommande à l'État partie de soumettre son rapport valant vingt et unième à vingt-quatrième rapports périodiques d'ici au 31 mai 2025, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session¹⁰ et en traitant de tous les points soulevés dans les présentes observations finales. À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 21 200 mots fixée pour les rapports périodiques.

¹⁰ CERD/C/2007/1.