

réseau européen contre le racisme

Rapport alternatif d'ENAR 2006

RAPPORT ALTERNATIF D'ENAR 2006

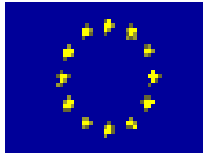
LE RACISME AU GRAND-DUCHE DU LUXEMBOURG

Anita Petersheim
Coordination Nationale - ENAR Luxembourg

Le racisme est une réalité au cœur même de la vie de nombreuses minorités ethniques ou religieuses dans l'UE. Cependant, l'étendue et les manifestations de cette réalité sont souvent inconnues et non répertoriées, spécifiquement par les sources de données officielles, avec la conséquence qu'il peut être difficile d'analyser la situation et de lui trouver des solutions. Même quand il existe de nombreuses données officielles, les ONG offrent une source de données alternative et vitale, provenant directement de l'expérience de ces personnes et communautés qui subissent le racisme au quotidien.

Les Rapports alternatifs d'ENAR sont produits en vue de combler les brèches existant dans les données officielles et académiques et d'offrir une alternative à ces données ainsi qu'une perspective d'ONG sur les réalités du racisme dans l'UE et ses Etats membres. Les rapports d'ONG sont, par leur nature même, basés sur de nombreuses sources de données, officielles, officieuses, académiques ou expérientielles. Cela permet d'avoir accès à des informations qui, même si elles ne sont parfois pas confirmées avec la rigueur propre aux standards académiques, fournissent la perspective vitale de ceux qui travaillent directement avec ceux qui sont affectés par le racisme ou qui le sont eux-mêmes. C'est cela même qui confère aux rapports d'ONG leur valeur ajoutée, complétant adéquatement les rapports académiques et officiels.

Publié par le Réseau Européen contre le racisme (ENAR) à Bruxelles, Octobre 2007, avec le financement de la Compagnia di San Paolo et de la Fondation Open Society Institute (Zug).



OPEN SOCIETY INSTITUTE

COMPAGNIA
di San Paolo

Table des matières

Table des matières	3
1. Résumé	4
2. Introduction	7
3. Les Communautés vulnérables au racisme	8
4. Manifestations du racisme et de la discrimination religieuse	12
4.1 Emploi.....	12
4.2 Logement.....	17
4.3 Education.....	18
4.4 Santé	21
4.5 Maintien de l'ordre et profilage racial	22
4.6 Violences et délits racistes	22
4.7 Accès aux biens et aux services dans les secteurs public et privé.....	24
4.8 Médias, y compris Internet.....	24
5. Contextes politique et juridique	26
5.1 Antidiscrimination	26
5.2 Migration et intégration	27
5.3 Justice pénale.....	31
5.3.1 Le racisme en tant que délit.....	32
5.3.2 L'antiterrorisme	32
5.3.3 Le profilage racial	33
5.4 L'inclusion sociale.....	33
6. Recommandations nationales.....	36
6.1 Généralités	36
6.2 Antidiscrimination	36
6.3 Migration et intégration	36
6.4 Justice pénale	37
6.4.1 Antiterrorisme	37
6.4.2 Le profilage racial	38
6.4.3 Inclusion sociale	38
7. Conclusion	39
8. Bibliographie	40
9. Annexe 1 : Liste d'abréviations et terminologie.....	42

1. Résumé

Le combat contre le racisme ne peut être efficace sans une prise en compte du contexte économique et de la lutte contre les inégalités sociales. Un accès à un logement décent, la garantie d'un emploi, une mixité sociale réelle dans les villes sont autant de facteurs indispensables pour aboutir à une égalité des chances et de traitement pour tous les citoyens. Une école donnant les mêmes chances à tous, une citoyenneté partagée, une immigration expliquée formeront un ensemble d'éléments consolidant le sentiment d'appartenance au pays d'accueil favorisant ainsi la cohésion sociale et le vivre ensemble.

L'enregistrement des données concernant l'origine ethnique étant interdit, toute approche scientifique de la question s'avère difficile.

Les communautés les plus vulnérables restent sans aucun doute les demandeurs d'asile dont notamment les femmes, les gens du voyage, les « minorités visibles ». Ceci qui ne veut pas dire que les autres communautés sont totalement à l'abri d'éventuelle discrimination, comme l'illustre l'enquête de 2005 du CEPS-Instead : « Migrant's experience of racism and discrimination ».

L'emploi : le marché du travail luxembourgeois est largement tributaire de la main d'œuvre étrangère, qu'elle soit résidente ou frontalière. Les emplois du secteur public sont réservés essentiellement aux Luxembourgeois. Le Comité Economique et Social souligne que le Luxembourg se trouve à un important tournant de son histoire et se demande si l'immigration soutenue que connaît le Luxembourg bénéficiera dans l'avenir du soutien de la population. C'est pourquoi les politiques doivent faire un effort de pédagogie afin de prévenir tout phénomène qui pourrait mettre en péril la cohésion sociale et le vivre ensemble.

Le logement : tous les résidents sans distinction sont victimes de prix excessifs et prohibitifs en matière de loyers et d'accès à la propriété ; mais cette situation est plus fortement ressentie par les demandeurs d'asile, les réfugiés, les jeunes et les bénéficiaires d'un revenu minimum garanti.

L'éducation : Le taux d'élèves étrangers scolarisés en secondaire classique est toujours faible ; et pourtant seule cette filière donne accès aux études universitaires.

La santé : certains manquements à l'accès élémentaire aux soins sont pointés du doigt par une association ; un groupe de travail « santé des migrants » a soumis aux responsables politiques des recommandations vis-à-vis des personnes gravement malades, ceci dans le cadre de la réforme de la loi sur l'asile.

Le profilage racial : au regard de la définition donnée, nous pouvons légitimement penser que certains résidents, de par leur profil, seraient des victimes potentielles du profilage racial.

Violences et délits racistes : le Luxembourg enregistre très peu de plaintes pour incidents à caractère raciste, mais ces chiffres pourraient plutôt refléter le fait que très peu de personnes osent porter plainte. L'absence de tout centre d'égalité de traitement ayant dans ses compétences la possibilité de recevoir des plaintes, l'absence de données et le peu d'enquêtes réalisées sur la question ne permettent pas une approche précise de la réalité.

Accès aux biens et aux services : le Médiateur a effectué une recommandation relative aux mesures à prendre pour accélérer le traitement des dossiers relatifs à l'entrée et le séjour des étrangers et à l'emploi de la main d'œuvre. Les données sur le sujet manquent.

Médias y compris Internet : il n'y a pas eu de plainte enregistrée par la Commission des plaintes du Conseil de Presse. Un code de déontologie a été adopté en 2006.

Contextes politique et juridique : le Luxembourg a été condamné plusieurs fois pour non transposition de directives et dans une affaire concernant l'exercice permanent de la profession d'avocat.

La loi n°5518 du 28 novembre 2006 transpose les deux directives relatives à l'égalité de traitement ; le législateur continue de traiter différemment la population en général et les fonctionnaires, alors que la loi 5518 exclut les fonctionnaires de son champ d'application. Le centre d'égalité de traitement n'est toujours pas créé fin 2006.

Plusieurs projets de loi ont été adoptés ou déposés en 2006 :

- n°5437 sur l'asile et les formes complémentaires de protection, adopté par la Chambre le 5 avril 2006.
- n°5576 permettant aux Luxembourgeois nés à l'étranger de conserver leur nationalité, adopté le 22 juillet 2006.
- n°5620 relatif à la nationalité luxembourgeoise : pas d'avancée fin 2006.
- n°5572 transposant plusieurs directives européennes et modifiant la loi du 28 mars 1972 sur l'entrée et le séjour des étrangers
- un avant projet de « Loi sur la libre circulation des personnes et de l'immigration »¹ modifiant l'entrée et le séjour des étrangers fait l'objet d'une large consultation.

Recommandations :

¹ Version 07/06/21 CdD+sc.

- Les luttes contre le terrorisme et pour une plus grande sécurité ne doivent pas se faire au détriment des libertés individuelles..
- La lutte contre les discriminations et le racisme est indissociable de la lutte contre les inégalités sociales ; elle est liée étroitement aux actions relevant des plans d'actions pour l'inclusion sociale.

Afin que le fossé ne se creuse pas plus entre les Luxembourgeois et la population étrangère, il incombera aux responsables politiques de mener une double action :

- Expliquer à chaque nouvel arrivant ses droits et ses devoirs envers son pays d'accueil,
- Rappeler sans ambages à leurs compatriotes l'apport indispensable des étrangers résidents et frontaliers dans le création de la richesse du pays.

Sans cet effort de pédagogie, il existe un grand risque de création d'une frontière intérieure entre les communautés qu'il sera ensuite bien difficile de supprimer.

2. Introduction

Depuis sa création, la Communauté européenne n'a eu de cesse de lutter contre toutes les formes de discrimination ; le principe même de non-discrimination est un principe général du droit communautaire. L'article 13 du traité CE, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les deux directives relatives à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de « race » ou d'origine ethnique, sont autant d'instruments nécessaires à la lutte contre le racisme.

Au cours de ce rapport, qui couvre une période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2006, nous aborderons, entre autres, la non transposition des deux directives sur l'égalité des chances, l'absence d'un centre d'égalité des chances, ainsi qu'une réflexion sur l'identité d'une société en crise morale.

Des étapes importantes dans le processus de sensibilisation contre le racisme ont été franchies. Cependant, il n'en demeure pas moins que les discriminations et les stéréotypes sont toujours d'actualité. Une enquête Eurobaromètre 2006², rendue publique en janvier 2007, montre qu'une proportion élevée de personnes interrogées pensent que la discrimination basée sur l'origine ethnique est répandue³.

Cependant, comme le déclarait Nicolas Schmit, Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration, « si le Luxembourg a connu un bel essor depuis 20-25 ans c'est aussi grâce à l'immigration » ; « le pays a besoin d'immigrants, mais qu'il a aussi besoin de règles pour que cela réussisse »⁴. Le combat contre le racisme ne peut être efficace sans une prise en compte du contexte économique et de la lutte contre les inégalités sociales. Il nous semble indispensable dans cette optique que les responsables politiques fassent un effort de pédagogie sur les enjeux pour l'ensemble de la société de la politique d'immigration mise en place par le Gouvernement. Il leur appartient d'expliquer à la population leurs choix politiques, dans l'intérêt mutuel des nouveaux arrivants et du pays d'accueil. Un accès à un logement décent, la garantie d'un emploi, une réelle mixité sociale dans les villes sont autant de facteurs indispensables pour aboutir à une égalité des chances et de traitement pour tous les citoyens.

² "La discrimination dans l'Union européenne", Eurobaromètre 263 (janvier 2007).

³ Moyenne européenne: 64%, moyenne au Luxembourg 45%.

⁴ Nicolas Schmit, lors d'un séminaire interministériel en juin 2006 en vue de dessiner les contours de la loi sur l'immigration.

3. Les Communautés vulnérables au racisme

Le Grand-duché de Luxembourg ne connaît jusqu'à présent que très peu d'actions qui relèvent de la violence raciale. Cependant, la discrimination fondée sur l'origine ethnique est perçue comme la plus répandue, proportionnellement aux autres types de discrimination relevés par un « Eurobaromètre »⁵ spécial sur les discriminations dans l'Union européenne. Le tableau ci-dessous illustre cette tendance, reflétée de façon générale au niveau européen. Cependant, la relativement faible proportion de discriminations au Luxembourg par rapport à la moyenne européenne ne signifie pas forcément que celles-ci s'y produisent en moindre quantité ; ces nombres pourraient également refléter une sous-évaluation des phénomènes liés au racisme et à la xénophobie.

Table 1: Motifs de discrimination dans l'Union européenne et au Luxembourg

6 motifs de discrimination	Moyenne européenne	Luxembourg
Origine ethnique	64%	45%
Handicap	53%	36%
Orientation sexuelle	50%	36%
Religion/conviction	44%	32%
Sexe	40%	33%
L'âge	38%	34%

Source: "La discrimination dans l'Union européenne", Eurobaromètre 263 (janvier 2007).

En effet, l'absence d'un Centre d'égalité de traitement ne facilite pas une appréhension stricte de la réalité. Cette absence d'un organe indépendant, à l'écoute des plaignants, a pour effet immédiat une sous-estimation des phénomènes liés au racisme et à la xénophobie. Dans ce contexte, bon nombre de victimes hésitent à poursuivre leurs démarches par crainte de voir leur situation empirer, notamment en ce qui concerne les cas de discriminations dans le cadre du travail. La création de ce centre était pourtant prévue par la loi n°5518⁶ votée le 28 novembre 2006.

Cette année, une étude déterminante⁷ concernant les communautés vulnérables au racisme au Luxembourg a été publiée suite à une demande du Centre Européen de surveillance sur le racisme et la xénophobie. L'étude visait à comparer le sentiment de discrimination ethnique venant de quatre communautés choisies : les Belges, les ex-Yougoslaves, les Portugais et les Capverdiens. Sans surprise, les résultats de l'étude confirment que les Capverdiens se disent plus vulnérables à la discrimination dans les lieux publics

⁵ "La discrimination dans l'Union européenne", Eurobaromètre 263 (janvier 2007).

⁶ Loi portant transposition des directives 2000/43/CE du Conseil du 29/06/2000 et 200/78/CE du Conseil du 29/06/2000.

⁷ Cahier PSELL 156 (Ceps/Instead 2006).

et au travail en raison de leur couleur de peau. Ils rencontrent également des problèmes dans les secteurs privé et public et dans la recherche d'un logement, comme illustré par le tableau ci-dessous. Les auteurs du rapport précisent "qu'il existerait un lien entre le caractère visible des origines étrangères des Capverdiens et une grande probabilité de discrimination dans les secteurs publics". Il serait souhaitable, cependant, que le nombre de personnes interrogées pour cette enquête (environ 5000) soit élargi afin de mieux refléter la réalité du Luxembourg.

Table 2 : Sentiments de discrimination ethnique au Luxembourg : réponses par nationalités

	Belge	Capverdien	Portugais	Ex-Yougoslave
Emploi				
Harcèlement (q29)	20,0	24,7	17,1	11,8
Emploi refusé (q26)	13,7	31,7	11,7	24,7
Promotion manquée (q27)	9,6	17,4	7,2	12,4
Mauvais traitement dans agence pour l'emploi (q39)	8,0	8,5	5,8	10,9
Licenciement (q28)	2,5	7,7	2,1	4,7
Environnement public et privé				
Harcèlement par les voisins (q32)	11,4	17,4	12,5	9,7
Harcèlement dans la rue et transport public (q33)	9,7	16,2	10,9	9,4
Mauvais traitement dans restaurant et magasin (q38)	10,4	5,3	5,1	3,1
Entrée de disco ou restaurant refusée (q35)	0,9	10,3	0,8	5,0
Entrée refusée dans un magasin (q36)	0,5	1,8	0,0	0,4
Environnement institutionnel				
Mauvais traitement à l'école (q31)	13,5	21,2	14,3	14,2
Mauvais traitement police (q41)	11,9	11,7	16,2	12,1
Mauvais traitement assurances sociales (q40)	11,1	5,3	12,0	7,0
Mauvais traitement santé (q42)	4,0	3,7	6,0	6,8
Mauvais traitement services sociaux (q43)	5,2	5,2	2,6	11,8
Autres				
Refus d'un logement (q30)	5,4	25,6	7,2	19,0
Refus d'un prêt (q37)	4,8	7,5	3,1	3,0
Victime de violence ou crime (q34)	1,2	3,6	2,8	1,8

Pour les questions q26 à q31, la période de référence est de 5 années. Pour les autres, la période de référence est de 12 mois. Les résultats ci-dessus sont relatifs à une nouvelle population à risque: 20% des Belges ayant un emploi durant les cinq dernières années pensent qu'ils ont subi du harcèlement sur leur lieu de travail.⁸

Source : tableau T10 in Cahier PSELL 156 (CEPS/Instead, 2006).

Plusieurs points intéressants sont abordés par l'enquête. Tout d'abord, elle démontre que, contrairement aux idées reçues, les Belges ne se sentent pas moins vulnérables au racisme et à la discrimination que les Capverdiens, Portugais et ex-Yougoslaves. Ensuite, l'enquête investigate un potentiel lien entre la connaissance des différentes langues en vigueur au Luxembourg (allemand, français, luxembourgeois) et la perception d'une discrimination. Dans la communauté belge uniquement, la perception d'une discrimination diminuerait avec la connaissance du luxembourgeois. Pour les trois autres communautés du panel, la perception d'une discrimination évoluerait aussi en fonction de la

⁸ "Migrant's experience of racism and discrimination in Luxembourg" (Luxembourg, CEPS/Instead, 2005).

connaissance du français et de l'allemand⁹. Une étude plus approfondie devrait être menée afin de déterminer si la connaissance des langues a un réel impact sur la perception des discriminations.

En ce qui concerne les autres communautés vulnérables au racisme, il n'y a pas sur le territoire luxembourgeois de populations **Roms ou Sintis** non sédentarisées, les lois luxembourgeoises étant très strictes en matière de colportage et d'interdiction de s'installer dans des "campements". Cette information pose des questions de conformité avec les directives et règlements européens en matière de libre circulation des ressortissants de l'Union européenne.

Les **demandeurs d'asile** demeurent une population vulnérable de par leur situation précaire. Le 30 janvier 2006, un incident est survenu à la prison de Schrassig, lorsque des détenus sans autorisation de séjour ont mis le feu à leurs cellules, causant un mort et une trentaine de blessés. Suite à ce drame, le Collectif Réfugiés¹⁰ a rappelé ses propositions, déjà transmises une première fois au début de l'année 2005, de créer un centre de rétention dans le respect du cadre juridique international. Ce centre ne devrait pas être conçu comme une prison car « les personnes retenues ne sont pas des criminels, mais des personnes en situation administrative irrégulière. »¹¹ La détention de demandeurs d'asile est en effet particulière dans le sens où ils ne sont pas en détention au sens juridique du terme, n'ayant commis aucun acte relevant d'une infraction pénale. Leur enfermement à la prison de Schrassig était donc qualifié de « rétention administrative ». Depuis de nombreuses années, les associations dénoncent cette situation en vain; à ce jour, les personnes « retenues » en prison sont toujours comptabilisées au même titre que celles en attente d'un jugement ou purgeant une peine. Une conséquence indirecte de cette situation est l'inflation erronée des chiffres de la criminalité et de la population carcérale, laissant entendre que cette dernière est en constante augmentation, ce qui n'est pas sans conséquence sur l'opinion publique. Une rencontre a été organisée en 2006 entre le Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration et les associations suivant ce dossier, afin de présenter le futur « centre de rétention ». Ces associations ont pu présenter leurs préoccupations et apporter leur propre point de vue concernant le fonctionnement de ce futur centre.

Les **femmes** ont également tendance à être plus discriminées que les hommes. Les femmes demandeuses d'asile sont souvent envoyées et/ou regroupées loin de la ville, ne pouvant accéder à une formation régulière du fait de leur statut. De plus, l'égalité salariale entre hommes et femmes n'est toujours pas une réalité, au Luxembourg comme ailleurs. Les femmes étrangères sont aussi particulièrement victimes de précarité et de discrimination au travail. Par

⁹ "Migrant's experience of racism and discrimination in Luxembourg" (Luxembourg, CEPS/Instead, 2005), p.69.

¹⁰ Lëtzebuurger Flüchtingsrot, LFR.

¹¹ Propos tenus par le Collectif Réfugiés composé des Associations suivantes: Asti, Clae, Caristas, Croix Rouge.

exemple, dans le secteur du nettoyage, 98% des femmes sont étrangères. Même en prison, l'égalité de traitement fait défaut; en effet, on constate toujours l'absence de centre semi-ouvert pour les détenues.

Les **jeunes étrangers** sont également vulnérables à la discrimination. Ils représentent 40,4% des jeunes résidant au Luxembourg. Un grand nombre d'entre eux rencontrent des difficultés scolaires liées, entre autres, à des problèmes linguistiques. L'aspect sociologique (le milieu dit "défavorisé" dans lequel vit une partie de ces jeunes) est également un des facteurs déterminant à prendre en considération.

Les ressortissants des pays tiers sont également moins avantagés sur le marché du travail. En effet, ils ont besoin d'un permis de travail pour accéder légalement au marché de l'emploi, selon la loi du 28 mars 1972¹². Depuis longtemps, les milieux associatifs demandent que cette loi soit « toillettée » et adaptée à la réalité du Grand-duché. Le règlement CE 1612/68 n'instaure pas à proprement parler la préférence communautaire, mais il entraîne une préférence communautaire de fait au détriment des ressortissants des pays tiers, en demandant que les ressortissants communautaires bénéficient de la même priorité d'embauche que les ressortissants nationaux.

¹² Art. 26 de la loi du 28 mars 1972 concernant l'entrée et le séjour des étrangers, le contrôle médical des étrangers, l'emploi de la main d'oeuvre étrangère.

4. Manifestations du racisme et de la discrimination religieuse

Introduction.

Les manifestations du racisme et de la discrimination religieuse sont difficilement perceptibles au Luxembourg du fait notamment de l'absence de données significatives et d'un centre « d'égalité de traitement » compétent pour recevoir les éventuelles plaintes. Selon la Shoura¹³, il n'y a pas de violence ou de crime à caractère raciste contre la communauté musulmane. Néanmoins il semble qu'il y ait une montée de l'intolérance vis-à-vis de l'Islam notamment au niveau des écoles ou au niveau du travail, où des musulmans se verraient dans l'impossibilité de suivre le cycle des prières¹⁴. A ce sujet, il faut rappeler que la législation et la réglementation en vigueur permettent aux établissements scolaires de dispenser des élèves de cours pendant la durée d'une journée, pouvant être consacrée à la célébration d'une fête religieuse importante pour les communautés juives, musulmanes ou bouddhistes.

Il est aussi important de rappeler que l'enregistrement des données concernant l'origine ethnique est interdit ; la loi du 2 août 2002 a pour objet de « protéger les libertés et les droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à faire respecter les intérêts légalement protégés des personnes morales »¹⁵.

4.1 Emploi

Le marché du travail luxembourgeois est largement tributaire de la main-d'œuvre étrangère, qu'elle soit résidente ou frontalière. Le tableau ci-dessous exprime une importante croissance de la proportion d'étrangers depuis 1981, spécialement en provenance de l'Union européenne.

Table 3 : Evolution de la population de 1981 à 2006.

Année / Population	1981	1991	2001	2003	2004	2005	2006
Population totale (x1000)	364,6	384,4	439,5	448,3	451,6	455	459,5
dont: Femmes	186,7	196,1	223	227,3	228,6	230,3	232,7
Luxembourgeois	268,8	271,4	277,2	277,6	277,4	277,6	277,7
Etrangers (x1000)	95,8	113	162,3	170,7	174,2	177,4	181,8
dont: - Portugais	29,3	39,1	58,7	61,4	63,8	65,7	67,8
Italiens	22,3	19,5	19	19	18,9	18,8	18,8

¹³ Organisation regroupant les différentes communautés musulmanes.

¹⁴ Bodson, Lucile, Hartmann-Hirsch, Claudia et Trilling, Annette, *CEPS-Instead: rapport annuel*, Oct. 2006, http://www.ceps.lu/ceps/fichiers/synthese_rapport_2006.pdf.

¹⁵ Loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Année / Population	1981	1991	2001	2003	2004	2005	2006
- Français	11,9	13	20	21,6	21,9	22,4	22,9
- Belges	7,9	10,1	14,8	15,9	16	16,1	16,1
- Allemands	8,9	8,8	10,1	10,2	10,3	10,4	10,4
- Britanniques	2	3,2	4,3	4,7	4,6	4,5	4,5
- Néerlandais	2,9	3,5	3,7	3,6	3,6	3,6	3,5
- Autres UE	10,6	6,6	9,2	9,7	9,6	9,6	9,8
- Autres	...	9,2	22,5	24,6	25,5	26,3	28
Etrangers en %	26,3	29,4	36,9	38,1	38,6	38,98	39,6

Source : Statec.

Au cours des cinq dernières années, l'emploi salarié intérieur n'a cessé d'augmenter ; parmi les emplois créés entre 2001 et 2006, 2 869 ont été occupés par des résidents nationaux, 10 952 par des résidents étrangers et 28 807 par des frontaliers. Le corollaire surprenant de cette évolution positive de l'emploi intérieur est une augmentation du chômage. La plupart des demandeurs d'emploi sont de nationalité luxembourgeoise (35%) ou portugaise (30%) ; 48% des demandeurs d'emploi sont des femmes. Fin 2006, 30% des demandeurs d'emploi sont inscrits au chômage depuis au moins un an.

Une étude menée par le SESOPI-Centre Intercommunautaire¹⁶ confirme la croissance des travailleurs frontaliers. En 1990, ceux-ci étaient à moins de 19 000 pour les Français, 12 000 pour les Belges et 8000 pour les Allemands. En 2006, ceux-ci sont 63 010 Français, 32 685 Belges et 27 873 Allemands ; une croissance allant de 200% à 350% en 16 ans. La table 4 illustre bien ce phénomène.

Le marché de l'emploi se caractérise donc par la forte présence des salariés frontaliers, en grande majorité des citoyens communautaires, bénéficiant donc à ce titre de la libre circulation des personnes. Il est tout à fait prévisible que le flux des travailleurs frontaliers continuera à augmenter à un rythme soutenu dans les années à venir, sauf si une embellie subite de la situation économique dans les autres Etats de la Grande Région venait à bouleverser ce scénario.

Table 4 : Différents types de salariés au Grand-duché de Luxembourg, au 31 mars 2006

Luxembourgeois	Communautaires	Non communautaires	Frontaliers
94 900	72 501	8 533	123 568

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPI-Centre Intercommunautaire, 2007)

Non seulement les frontaliers sont nécessaires à la croissance économique du Luxembourg, mais ils contrecarrent également le vieillissement de la population. Le CEPS-Instadev a réalisé en 2004 une étude sur le vieillissement de la

¹⁶ *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPI-Centre Intercommunautaire, 2007)

population au Luxembourg établissant l'impact des travailleurs frontaliers et des résidents étrangers sur le vieillissement de la population luxembourgeoise. Il apparaîtrait que le vieillissement de la population n'aura pas les mêmes répercussions au Luxembourg que dans les autres pays, grâce à la main d'œuvre frontalière et résidente étrangère.¹⁷

Table 5 : Types de salariés selon les secteurs économiques

	Luxembourgeois	Résidents étrangers	Frontaliers
Taux d'activité moyen	32%	27%	41%
Agriculture, chasse, sylviculture, pisciculture	32%	41%	27%
Industrie (hors construction)	28%	18%	54%
Construction	10%	42%	48%
Commerce (hors Horesca)	26%	26%	48%
Horesca	10%	55%	35%
Transports en commun	34%	23%	43%
Banque-Ass	24%	27%	48%
Immobilier, services aux entreprises.	14%	29%	57%
Administration publique	89%	8%	2%
Autres services publics et privés	39%	32%	29%

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOP-Centre Intercommunautaire, 2007)

En ce qui concerne le secteur public, l'article 10 bis de la Constitution luxembourgeoise dispose dans son alinéa 1 que « Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers ; la loi détermine l'admissibilité des non Luxembourgeois à ces emplois ». De fait, les emplois du secteur public, comme illustré par le tableau 8, sont réservés essentiellement aux Luxembourgeois. La loi du 17 mai 1999 sur le statut général des fonctionnaires n'a pas ouvert l'ensemble des secteurs de la fonction publique aux ressortissants de l'Union européenne. La transposition en droit national des Directives 2000/48/CE et 2000/78/CE relatives à l'égalité de traitement s'est donc faite dans la continuité de cette différenciation : 90% de la fonction publique est assurée par des nationaux, 8% par des résidents étrangers et 2% par des frontaliers. Pourtant, dans sa déclaration du 04.08.2004, portant sur le programme gouvernemental et plus particulièrement sur les thèmes de l'intégration et de la cohésion, le Premier Ministre luxembourgeois s'engageait à ouvrir plus largement la fonction publique aux citoyens de l'Union européenne.

Selon une étude publiées dans les cahiers PSELL, si le marché de l'emploi se caractérise par une « multiculturalité très prononcée », il se caractérise aussi par une « segmentation importante », notamment « à l'égard du genre, de l'âge, de

¹⁷ Voir Vaudermeir, Marc, "Les frontaliers: coup de jeune contre le vieillissement", *CEPS-Instead*, 2004.

la nationalité, de la résidence etc.»¹⁸ Les tables ci-dessous illustrent bien la segmentation du marché de l'emploi par genre et nationalité.

Table 6 : Types de salariés : résidents luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers, au 31 mars 2006

	Résidents luxembourgeois	Résidents étrangers	Frontaliers
Proportions générales	32%	27%	41%
Femmes	39 817	33 642	39 912
Hommes	55 083	47 392	83 656

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPi-Centre Intercommunautaire, 2007)

Table 7 : Femmes et hommes dans la population active au 31 mars 2006

Femmes étrangères	Femmes luxembourgeoises	Hommes étrangers	Hommes luxembourgeois
24%	14%	43%	19%

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPi-Centre Intercommunautaire, 2007)

Table 8 : Nationalités étrangères les plus représentées dans la population active selon le genre (1^{er} au 5^e rang), au 31 mars 2006

	France	Portugal	Belgique	Allemagne	Italie
Hommes	44 045	22 414	25 476	20 628	5 465
Femmes	26 070	16 044	11 058	9 086	3 085

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPi-Centre Intercommunautaire, 2007)

Dans les conclusions de l'enquête sur la discrimination à l'emploi de décembre 2005, les auteurs constatent :

« Peu de cas de discriminations raciales ou ethniques ont été constatés (...). Les quelques cas de discrimination à l'emploi touchent principalement les personnes de couleurs, les maghrébins et dans une moindre mesure les Portugais (...). Le secteur privé enregistre le plus d'actes de discriminations, même si le secteur public plus fermé aux étrangers n'en est pas exempt. Les formes de discrimination les plus répandues concernent surtout l'embauche, la rémunération et le harcèlement. Une segmentation trop prononcée du marché de l'emploi selon les nationalités risque de favoriser, à travers des systèmes de préférence d'embauche, les discriminations à

¹⁸ "Discrimination à l'emploi" , *Cahiers PSELL*, 151 (décembre 2005).

l'embauche... Souvent les personnes, victimes d'actes discriminatoires n'en parlent pas et ne portent pas plainte. »¹⁹,

Cependant, la situation pourrait à l'avenir se dégrader. Les politiques de toutes tendances doivent intégrer ces dimensions dans leurs discours et faire acte de pédagogie auprès de la population luxembourgeoise.

Le Comité Economique et Social (CES), dans son avis du 12 octobre 2006²⁰, relève que le Luxembourg se trouve à un important tournant de son histoire. Suivant les projections 2005-2055 du Statec, la population d'origine étrangère dépassera la population autochtone dans le cours des années 2020 à 2030. Cet accroissement de la population non luxembourgeoise ne sera pas sans conséquence sur la société luxembourgeoise, traditionnellement ouverte et accueillante.

« Toutefois, ces dernières années, l'image positive du migrant comme garant de la prospérité économique du pays s'est peu à peu ternie en raison de plusieurs facteurs : la présence d'immigrés clandestins, la prise de conscience que les rapports de force numérique sont en train de basculer en faveur des immigrés, le déclin progressif du luxembourgeois au profit du français, l'augmentation du taux de chômage. Ce changement d'attitude a fait naître la question de savoir si une immigration soutenue continue de bénéficier du soutien de la population et s'il n'existe pas un taux d'étrangers dont le dépassement serait jugé problématique, voire inacceptable par la population autochtone ».

Le CES souligne « la nécessité », par tous les acteurs de la société civile et du monde politique, « de prendre au sérieux les appréhensions des Luxembourgeois : peur de ne plus être compris dans leur langue, peur de la *Überfremdung*²¹ par d'autres cultures, peur de la criminalité des étrangers ». Les politiques ont la lourde charge et responsabilité d'expliquer leur politique, de faire un effort de pédagogie en la matière, ceci afin de prévenir tout phénomène qui pourrait mettre en péril la cohésion sociale et le vivre ensemble.

¹⁹ "Discrimination à l'emploi", *Cahiers PSELL*, 151 (décembre 2005).

²⁰ Conseil Economique et Social, *Pour une politique d'immigration et d'intégration active*, 12 octobre 2006

²¹ Traduction: "surpopulation étrangère".

En matière d'emploi, un projet pilote est mené à l'initiative de l'ASTI (Association de Soutien aux travailleurs Immigrés). « 2gether » est une société coopérative qui a mis en place le projet « Go4lunch » ; co-financé par le Fonds Européen pour Réfugiés et le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, ce projet pilote d'une sandwicherie emploie 23 demandeurs d'asiles de sept nationalités différentes. Les salades et sandwiches préparés sont livrés par des demandeurs d'asile. En cela, le Luxembourg suit l'exemple du modèle zurichois. Les personnes employées ont suivi des formations portant notamment sur l'hygiène, la cuisine, la langue française, la facturation et la livraison. Un site a été créé pour plus d'informations : www.go4lunch.lu

4.2 Logement

La première discrimination en matière de logement réside dans les prix excessifs et prohibitifs en matière de loyer et d'accès à la propriété. Tous les résidents sans distinction sont victimes de cette situation, bien que la question soit particulièrement problématique pour les demandeurs d'asile, les réfugiés et les bénéficiaires du Revenu Minimum Garanti (RMG). La situation de précarité d'hébergement n'est pas d'ailleurs sans inquiéter les travailleurs sociaux : privées d'adresse officielle, certaines personnes concernées peuvent à terme avoir de graves difficultés à faire reconnaître et valoir certains de leurs droits.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a rendu public le 16 mai 2006 son troisième rapport sur la situation au Grand-duché de Luxembourg²². ECRI relève que le gouvernement ne semble toujours pas trop se préoccuper des conditions de vie des demandeurs d'asile et des réfugiés, une remarque déjà effectuée lors de précédents rapports. Selon ECRI, « les conditions laissent encore beaucoup à désirer ». et il est à noter « avec regret que les problèmes relevés dans le second rapport en matière de logement demeurent ». Les rédacteurs déplorent que l'Observatoire de l'habitat, créé en 2003, compétent pour recueillir des données concernant le logement, ne prenne pas en « considération les questions du racisme et de la discrimination dans ses études. », alors que la discrimination à l'accès au logement concernant certaines nationalités est réelle. Dans le rapport alternatif 2003, nous soulignons déjà que certains propriétaires hésitaient à louer leur bien à des bénéficiaires du Revenu Minimum Garanti, de peur de ne pas percevoir régulièrement les loyers. Il est également regrettable qu'une famille avec enfants puisse rencontrer des difficultés à se loger.

²² Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Troisième rapport sur le Luxembourg*, 16 mai 2006, in http://www.coe.int/t/ff/droits_de_l%27homme/ecri/1-ECRI/2-Pays-par-pays/Luxembourg/Luxembourg_CBC_3.asp#TopOfPage

Des loyers élevés et un prix d'achat prohibitif au m² obligent nombre de salariés, y compris nationaux, à « fuir » le Luxembourg et à résider dans la Grande Région. Une étude²³ récente fait apparaître que 3% des résidents vivent dans des conditions d'habitation précaires (75% de ces personnes sont de nationalité portugaise). La question du logement des étudiants n'est également pas sans poser des problèmes au regard de la situation immobilière du pays.

En novembre 2006, le Gouvernement a lancé un projet original appelé « Babuschka » qui prévoit qu'un étudiant inscrit à l'université de Luxembourg pourra trouver à se loger chez des personnes âgées, moyennant une faible contribution financière. Trois documents donnent une base légale à cette initiative dont une charte sur les droits et les devoirs des parties prenantes.

4.3 Education

Dans son discours sur l'Etat de la Nation²⁴, le Premier Ministre Jean-Claude Junker a précisé que « le problème, c'est que le nombre d'élèves ne cesse d'augmenter – il y a 30 200 élèves dans l'enseignement secondaire contre 16 200 en 1970 – et que nous n'avons pas assez d'enseignants – 3894 aujourd'hui contre 1046 en 1970. Le nombre d'élèves a connu une augmentation de 87% contre 272% du côté des enseignants, ce qui veut dire que le nombre d'enseignants a augmenté plus rapidement que le nombre d'élèves. Cependant, de 1999 à 2006, il y avait 1175 postes de professeur à pourvoir, alors qu'on n'en a recruté que 935; 240 postes n'ont pas été pourvus, non pas parce que nous voulions faire des économies, mais faute de candidats appropriés”. Ces quelques statistiques expriment la situation des étrangers au niveau scolaire dans le Grand-duché du Luxembourg.

Table 8 : Luxembourgeois et étrangers dans les différents types d'enseignement année scolaire 2004/2005

	Précoce	Préscolaire	Primaire	Sec.technique	Sec.classique
Luxembourgeois	28,5%	56,5%	59,7%	61,1%	83,1%
Etrangers	41,5%	43 ,5%	40,3%	38,9%	16 ,9%

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPICentre Intercommunautaire, 2007)

²³ Observatoire de l'Habitat effectuée sur le confort des habitations des résidents au Luxembourg en 2004, Etude CEPS-Instead.

²⁴ Discours du 2 mai 2006 sur l'Etat de la Nation (traduction française du Gouvernement).

Table 9 : Etrangers scolarisés au Luxembourg

Portugais	Ex Yougoslaves	Italiens	Français	Belges	Allemands	Capverdiens	Autres
52,7%	11,9%	7,6%	7,6%	4,5%	3,1%	1,8%	10,8%

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPIC-Centre Intercommunautaire, 2007)

Table 10 : Elèves résidents au Luxembourg scolarisés dans les pays limitrophes

	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Belgique francophone	2476	2538	2602	3138
Belgique germanophone	141	207	192	193
France*	205	198	159	80
Allemagne**	50	44	54	53
Total	2872	2987	3007	3464***

*Les chiffres concernant les élèves résidents au Luxembourg, scolarisés en France, se limitent à l'enseignement secondaire.

**La région Saarland n'est pas en mesure de déterminer le nombre d'élèves résidant au Luxembourg et scolarisés dans l'enseignement secondaire de cette région.

***A une question parlementaire, la Ministre de l'Education nationale a précisé que 1466 élèves étaient inscrits dans l'enseignement primaire, 1998 dans l'enseignement secondaire.

Table 11 : Elèves fréquentant les écoles internationales établies au Luxembourg

Ecole européenne	International School of Luxembourg	Lycée français Vauban	St Georges School	Ecole maternelle et primaire francophone
4 081	600	620	146	531

Source : *Chiffres clés sur la population du Luxembourg* (SESOPIC-Centre Intercommunautaire, 2007)

Comme dans le rapport 2005, le nombre d'enfants scolarisés en dehors du Grand-duché de Luxembourg est en progression constante. Il faudrait analyser le sujet d'identifier les raisons qui poussent les parents à scolariser leurs enfants hors du système scolaire luxembourgeois.

Le gouvernement luxembourgeois a introduit des mesures destinées à faciliter l'intégration des élèves étrangers dont la création de la CASNA, cellule d'accueil scolaire pour les primo arrivants. De septembre 2005 à décembre 2006, 576 élèves de plus de 12 ans y ont été reçus, informés sur l'école luxembourgeoise, évalués sur leurs acquis en mathématiques et en langues, et orientés vers un lycée correspondant à leur profil.

Malgré cette prise de conscience et une réelle volonté politique de changer le système, force est de constater que l'école n'assure pas les mêmes chances à tous les enfants. Le Comité Economique et social (CES), souligne que « les enfants des migrants sont particulièrement concernés par l'inégalité des chances à l'école alors que la plupart d'entre eux proviennent de milieux socio-économiques défavorisés »²⁵.

Au cours de l'année scolaire 2005-06, 351 candidats de 54 nationalités différentes se sont présentés au Service de la scolarisation des enfants étrangers du Ministère de l'Education Nationale, dont 152 filles et 199 garçons. Plus de la moitié de ces élèves étaient lusophones. Les nationalités les plus représentées étaient les suivantes : Portugal (45,58%), Cap-vert (7,69%), France (5,13 %), Brésil (3,99 %). La plupart des élèves proviennent d'un milieu socio-économique modeste²⁶. A ce sujet, la Ministre de l'Enseignement s'est dite « passablement énervée lorsque l'on me présente les jeunes Portugais comme le problème principal de l'école luxembourgeoise. Il n'y a qu'à voir les remises de prix : ce sont très souvent des Portugais qui sont récompensés. Ca aussi il faut le souligner. »²⁷

Le 04 décembre 2006, un accord a été signé entre le Gouvernement luxembourgeois et le Gouvernement de la Sarre pour la construction d'un nouveau lycée de Perl/Schengen. Premier lycée transfrontalier, l'objectif est d'offrir un enseignement commun aux élèves sur 8 années d'études de la 5^e à la 12^e; les élèves pourront obtenir des diplômes de fin d'études allemand et luxembourgeois ainsi qu'un diplôme de technicien administratif et commercial. La première rentrée scolaire est prévue pour 2009/2010.

Comme nous l'avons signalé précédemment²⁸, le Ministère de l'Education Nationale (MEN) et de la Formation Professionnelle met à la disposition des écoles et des parents d'élèves sur demande téléphonique ou écrite un service de médiateurs interculturels parlant albanais, capverdien, chinois, italien, persan, portugais, russe ou serbo-croate. La majorité des médiateurs interculturels proviennent des pays d'origine des personnes migrantes et des demandeurs d'asile.

Le rôle du médiateur interculturel est, de par ses connaissances linguistiques et culturelles de faciliter la communication entre l'institution scolaire et les familles d'origine étrangère. Il peut aider à régler des situations de malentendu culturel. Il s'engage, entre autres : à veiller à la bonne compréhension entre interlocuteurs et à encourager les parties à s'exprimer, à rester neutre et impartial et à

²⁵ Avis du CES "Pour une politique d'immigration et d'intégration active" rubrique 92 La politique scolaire.

²⁶ Source: Ministère de l'Education Nationale, coordination de la scolarisation des enfants étrangers.

²⁷ "L'élève portugais passé au crible" *Le Quotidien*, 29 novembre 2006.

²⁸ Petersheim Anita, "le Racisme au Grand-Duché du Luxembourg. Rapport alternatif 2004", p.25. http://www.enar-eu.org/fr/national/luxembourg/luxembourg2004_frOK.pdf

respecter la confidentialité des informations obtenues.²⁹ Durant l'année scolaire 2005/2006, le Service de la scolarisation des enfants étrangers a été sollicité 594 fois pour des activités de médiation interculturelle, dont 275 en faveur d'élèves lusophones.³⁰

Quant à la situation vis-à-vis du racisme et de la xénophobie dans le milieu scolaire, on peut dire que la situation n'a pas évolué depuis le dernier rapport ; la situation est bonne en règle générale.

Depuis de nombreuses années, le CLAE (Comité de Liaison des Associations d' Etrangers) organise des cours de français pour les demandeurs d'asile, les primo arrivants et les immigrés.

4.4 Santé

Le Luxembourg a signé en 1991 la Charte sociale européenne qui prévoit d'accorder l'assistance médicale aux ressortissants étrangers sans ressources suffisantes. Il semblerait cependant que ces engagements ne soient pas tout à fait respectés. Ainsi, en 2006, le CLAE (Centre de Liaison des Associations d'Etrangers) a affirmé qu'au Luxembourg, « les droits de certains enfants ne sont pas respectés, en particulier ceux des enfants nés au pays d'une mère dépourvue d'un titre de séjour valable ; ils ne peuvent recevoir de certificat de résidence et ne sont pas inscrits à la caisse de maladie ».

Il faut également mentionner un avis de la Commission consultative des droits de l'Homme de janvier 2006, sur « La protection des droits fondamentaux de la personne hospitalisée ou placée en institution psychiatrique ». La recommandation 1 a pour sujet « la lutte contre la stigmatisation et la discrimination ».

Un groupe de travail « santé des migrants » qui regroupe les ONG/Associations Asti, Caritas, CLAE, Croix Rouge, MSF étudie toutes les questions liées à cette problématique ; en 2005 il a soumis aux responsables politiques des recommandations vis-à-vis des personnes gravement malades dans le cadre de la réforme de la loi sur l'asile au Luxembourg. Un guide a été publié sur l'accès aux soins pour les demandeurs d'asile, les déboutés du droit d'asile et les clandestins au Luxembourg.

²⁹ Pour plus d'information voir le site du Ministère de l'Education Nationale, <http://www.men.public.lu/>.

³⁰ Source: Ministère de l'Education Nationale, coordination de la scolarisation des enfants étrangers.

Le CLAE, par son service social, pointe régulièrement les manquements à l'accès élémentaire aux soins au Luxembourg, pour une catégorie de la population. Par ce travail, il attire l'attention des politiques ayant en charge la santé sur le problème de l'accès aux soins, gardé sous silence.

4.5 Maintien de l'ordre et profilage racial

Dans le rapport 2003, nous avons fait état d'une perquisition antiterroriste « musclée », de mesures disproportionnées prises lors de l'intervention, ainsi que de comportements peu respectueux envers les droits de l'homme. L'Etat a été condamné à verser 50.000 euros à la famille victime de mauvais traitement lors de la perquisition. Le tribunal a relevé que l'Etat n'a pas pu justifier de la nécessité d'un tel recours à la force. Il a en ce sens suivi les conclusions du rapport de la Commission consultative des droits de l'Homme qui y révélaient de nombreuses atteintes aux droits fondamentaux.

Dans son deuxième rapport, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) soulignait « le fait que la sensibilisation des forces de police aux différences de cultures pourrait faciliter leurs rapports avec les membres des communautés immigrées »³¹. Dans son troisième rapport, ECRI précise « qu'aucune mesure n'a été prise pour mieux faire connaître à la police les différentes communautés vivant au Luxembourg. »³² Le rapport d'activité de la police ne mentionne aucune formation à la diversité prévue en 2006.

Quant au profilage racial, en l'état actuel des connaissances, aucune commission au Ministère compétent n'est en charge de cette question. Peut être qualifiée de profilage racial toute action prise pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des stéréotypes fondés sur la « race », la couleur, l'ethnie, la religion ou le lieu d'origine, dans le but d'isoler un individu à des fins d'examen ou de traitement différent. Ce genre de profilage présume que les caractéristiques personnelles d'un individu sont typiques de ses actions ou d'une tendance à exercer une activité illégale ; il se distingue du profilage criminel, qui se fonde, entre autres, sur le comportement réel.

4.6 Violences et délits racistes

³¹ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Deuxième rapport sur le Luxembourg*, 8 juillet 2003, in http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/ecri/5-Archives/1-Travaux_de_l%27ECRI/5-CBC_Seconds_rapports/Luxembourg_CBC2_fr.pdf

³² Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Troisième rapport sur le Luxembourg*, 16 mai 2006, in http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/ecri/1-ECRI/2-Pays-par-pays/Luxembourg/Luxembourg_CBC_3.asp#TopOfPage

Le Grand-duché de Luxembourg est l'un des pays de l'Union européenne qui enregistre le moins de plaintes pour incidents à caractère raciste ou xénophobe.³³ La police grand-ducale enregistre d'ailleurs très peu de plaintes :

Table 12 : Plaintes pour incidents à caractère raciste ou xénophobe, Grand-duché du Luxembourg, année 2006		
Nationalité	Victimes	%
Luxembourgeoise	6	42,9%
Portugaise	3	21,4%
Algérienne	2	14,3%
Belge	1	7,1%
Française	1	7,1%
Tunisienne	1	7,1%
Total	14	100%

Source : Police Grand-ducale.

Nous ne devons pas ignorer que très peu de personnes osent porter plainte. L'absence de tout centre d'égalité de traitement ayant dans ses compétences la possibilité de recevoir des plaintes, le manque de données et le peu d'enquêtes réalisées sur la question ne permettent pas une approche précise de la réalité.

Il faut cependant souligner qu'en 2006, deux « incidents » durant les mois d'été ont touché la communauté Sinti ou Rom. Le premier concerne des Roms qui se sont vu refuser l'accès à un terrain de camping proche de la ville de Luxembourg. Elles ont été raccompagnées à la frontière allemande car aucun autre terrain de camping ne souhaitait les recevoir. Aucune plainte n'a été déposée par les victimes. Une semaine plus tard, un autre incident similaire a eu lieu, également sur un terrain de camping ; les faits demeurent flous mais, en tout état de cause, les personnes ont été expulsées.

Au Luxembourg, une loi de 1996 interdit le séjour à chaque étranger qui « est dépourvu de papiers de légitimation prescrits, de visa si celui-ci est requis, qui est susceptible de compromettre la sécurité, la tranquillité, l'ordre ou la santé publics ». De plus, les lois luxembourgeoises très strictes en matière de colportage et d'interdiction de s'installer dans des « campements » font qu'il est impossible pour les gens du voyage traverser le Grand-duché de Luxembourg et encore moins de « résider », ne serait-ce que le temps d'un séjour touristique, sur le territoire.

Nous pouvons nous poser la question de savoir quelle est la situation juridique des personnes du voyage en matière de libre circulation des personnes depuis l'entrée dans l'Union européenne de pays ayant sur leur territoire des citoyens

³³ Racisme et xénophobie dans les membres de l'Union européenne: rapport annuel 2006 de l'EUMC (Bruxelles, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures Parlement européen, 27 novembre 2006).

issus de la communauté Rom ou Sinti, et qui sont donc libres de circuler sur tout de territoire de l'Union.

Lors de la coupe du monde de football, une série d'articles autour de « l'affaire des drapeaux » ont été perçus comme contenant des propos xénophobes visant plus particulièrement la communauté portugaise. Un « mouvement citoyen » a lancé une pétition « contre les propos xénophobes parus dans des journaux » posant de nombreux questionnements sur le vivre ensemble au Grand-duché de Luxembourg.

Certains signes « avant-coureurs d'un malaise »³⁴ et d'une crise identitaire doivent inciter les décideurs politiques à faire preuve de pédagogie auprès de la population afin de leur expliquer le pourquoi des politiques mises en place et la situation réelle du pays.

4.7 Accès aux biens et aux services dans les secteurs public et privé

En l'état actuel des connaissances, l'absence d'enquête, de données et d'un centre d'égalité de traitement rend difficile toute approche sérieuse de la question.

Néanmoins, il est possible de relever plusieurs recommandations³⁵ de l'Ombudsman concernant des réclamations ayant trait au permis de travail et au paiement des indemnités de chômage : en particulier, la recommandation n°10 est relative aux mesures à prendre afin d'accélérer le traitement des dossiers relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers et à l'emploi de la main d'œuvre.

4.8 Médias, y compris Internet

En 2006, le Conseil National des Programmes (CNP) n'a été saisi d'aucune plainte en matière de xénophobie et discrimination³⁶.

ECRI relève dans son dernier rapport que certains médias continuent de citer des éléments qui ne sont pas nécessaires à la bonne information du citoyen, comme par exemple la couleur de la peau, l'accent ou la nationalité d'un suspect. Ce constat avait déjà été fait et dénoncé en son temps par la Commission Spéciale permanente contre le racisme et les discriminations du Conseil National pour Etrangers.

³⁴ Victor Weitzel après la parution du rapport de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) auquel il a participé.

³⁵ Fischbach, Marc, Rapport d'activité du 1er octobre 2005 au 30 septembre 2006, <http://www.ombudsman.lu/data/RA-2006.pdf>

³⁶ Source: CNP.

Le 28 mars 2006, le Conseil de presse luxembourgeois a adopté en assemblée plénière le Code de déontologie³⁷ ; l'article 5 « Du respect d'autrui » précise dans son alinéa a, que « La presse s'engage à éviter et à s'opposer à toute discrimination pour des raisons de sexe, de race, de nationalité, de langue, de religion, d'idéologie, d'ethnie, de culture, de classe ou de convictions, tout en assurant le respect des droits fondamentaux de la personne humaine ». La presse s'engage « à respecter et à défendre la dignité humaine de chaque individu »³⁸.

Il n'y a pas de données officielles concernant des actes de violence raciste ou de propos racistes sur Internet. Un cas a été relevé en 2006 concernant des propos « racistes » relatifs à une femme qui s'était immolée par le feu deux ans auparavant. Un procès est en cours fin 2006. La Shoura a reçu quelques courriels haineux ainsi qu'une menace de meurtre par Internet dont les auteurs n'ont pu être identifiés³⁹.

³⁷ Dans son dernier rapport sur le Luxembourg, ECRI notait que " le Conseil de presse a informé ECRI qu'un nouveau code de déontologie, qui tiendra compte de la problématique du racisme et de la discrimination raciale, est en cours d'élaboration" (Troisième rapport sur le Luxembourg p.23).

³⁸ Art. 5c du Code de déontologie.

³⁹ Bodson, Lucile, Hartmann-Hirsch, Claudia et Trilling Annette, *CEPS-Instead, Rapport annuel 2006* (Oct. 2006, Luxembourg, CEPS-Instead).

5. Contextes politique et juridique

5.1 Antidiscrimination

Dans l'arrêt du 19 septembre 2006 de la Cour de justice des Communautés européennes, le Luxembourg a été condamné dans une affaire concernant l'exercice permanent de la profession d'avocat et le contrôle préalable de la connaissance des langues de l'Etat membre d'accueil. La Cour a déclaré et arrêté :

« En subordonnant à un contrôle préalable de connaissances linguistiques l'inscription auprès de l'autorité nationale compétente des avocats qui ont acquis leur qualification dans un Etat membre autre que le Grand-duché de Luxembourg et qui veulent exercer sous leur titre professionnel d'origine dans ce dernier Etat membre (...), le Grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la Directive 98/5/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 16 février 1998, visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise. »

Le Luxembourg a été condamné pour la non transposition de la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de « race » ou d'origine ethnique, ainsi que de la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Deux projets de loi ont été présentés à ce sujet et retirés suite, entre autres, à l'avis très critique du Conseil d'Etat en 2004. Un an plus tard, un projet unique a fusionné les deux directives et a abouti à la loi n°5518 du 28 novembre 2006⁴⁰.

L'Article 1er dispose que « toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou non appartenance, vraie ou supposée, à une « race » ou ethnie est interdite ». La loi précise qu' « il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement. »

Cette loi prévoit également la mise en place d'un centre d'égalité de traitement qui sera, entre autres, compétent pour recevoir d'éventuelles plaintes. Au 31 décembre 2006, aucune précision sur la date de création de ce centre n'a pu être avancée.

⁴⁰ Recueil de législation A-N°207 du 6 décembre 2006.

L'Art. 20 de la loi complète l'Art. 8 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées comme suit :

«(5) L'employeur prendra des mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à un travailleur handicapé d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée ».

Le législateur luxembourgeois continue à traiter différemment la population luxembourgeoise et ses fonctionnaires. En effet, la loi du 28 novembre 2006 exclut par son Art.2 (3) les fonctionnaires et employés de l'Etat et les fonctionnaires stagiaires.

Les fonctionnaires sont soumis à un texte particulier : la loi n° 5583 du 29 novembre 2006 qui modifie :

- la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

5.2 Migration et intégration

2006 n'a pas abouti à une réforme des Commissions consultatives communales pour étrangers qui datent de 1989, notamment l'art 3 du règlement grand-ducal du 5 août 1989 relatif à l'organisation de ces commissions. Pas un mot n'a été émis sur le processus de sélection des représentants étrangers, laissant place à toute interprétation. Deux députés ont soulevé le problème en janvier 2006, en demandant au Ministre de l'Intérieur s'il avait l'intention de revoir et de modifier le dit règlement. Le Ministre estime qu'il n'y a aucune nécessité de le modifier.

Ces deux mêmes députés ont présenté quelques mois plus tard une proposition de loi ayant pour but d'étendre le droit de vote aux étrangers et de faciliter l'inscription sur les listes électorales. Elle vise à modifier l'art 51 de la Constitution en y ajoutant le texte suivant : « une loi spéciale peut élargir le droit de vote aux référendum aux non luxembourgeois ».

L'année 2006 est marquée par un ensemble de projets de loi concernant les étrangers, votés ou en instance de l'être.

En seconde lecture, **le projet de loi n°5437⁴¹** sur l'asile et les formes complémentaires de protection, remplaçant la loi du 3 avril 1996 et transposant

⁴¹ Recueil de Législation A-N°78 (9 mai 2006).

quatre directives (2001/55/EC, 2003/9/EC, 2004/83/EC, 2005/85/EC) a été adopté par la Chambre le 5 avril 2006.

Elle a été adoptée malgré de fortes oppositions, notamment :

- trois oppositions formelles présentées par le Conseil d'Etat en raison de la disparition de la possibilité pour le demandeur d'asile de faire appel, de la possibilité de retenir un demandeur d'asile 12 mois en centre de rétention et de l'obligation pour le demandeur d'attendre 9 mois avant de pouvoir accéder au marché de l'emploi
- une pétition issue du milieu universitaire, forte de 1214 signatures
- une journée de sensibilisation organisée par le Comité « Migration »
- un avis de la Commission Consultative des Droits de l'Homme, expliquant que le projet contient « des dispositions contraires à la convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales »⁴²
- des critiques sévères du Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg, relevant que « certains aspects de la nouvelle législation bousculent des points élémentaires des droits de la défense, respectivement des principes généraux de droit unanimement admis »⁴³
- des critiques du vicaire général
- des réticences de différentes ONG.

L' Art.1 dispose que « la présente loi a pour objet la procédure de détermination du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire ainsi que l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine ».

L' Art.4 de la nouvelle loi précise qu'« il est créé une commission consultative pour la protection internationale... » ; en tant qu'organe consultatif, elle « peut donner son avis dans les délais fixés par le Gouvernement sur tout projet législatif et réglementaire relatif à la protection internationale. Elle présente au Gouvernement toute proposition qu'elle juge utile en matière de protection internationale et notamment à l'amélioration de la situation des demandeurs de protection internationale ».

L'Art.10 prévoit que « le demandeur peut, sur décision du ministre, être placé dans une structure fermée pour une durée maximale de trois mois » dans certains cas et que cette durée peut être reconduite pour une durée de trois mois « sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois ».

L'Art.14 dispose que « les demandeurs n'ont pas accès au marché du travail pendant la durée de neuf mois après le dépôt de leur demande de protection

⁴² Cf rapport alternatif 2005 page 11.

⁴³ Cf avis du Conseil de l'ordre des avocats du Barreau de Luxembourg sur le projet de loi.

internationale. Toute demande de permis de travail présentée par un demandeur est irrecevable ». Les différents alinéas précisent les conditions exceptionnelles dans lesquelles un demandeur pourra travailler et l'alinéa 5 stipule que « le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour ». L'alinéa 9 dispose que « les demandeurs ont accès à la formation selon les conditions à fixer par règlement grand-ducal qui sera pris sur avis du Conseil d'Etat ».

De nombreuses associations s'insurgent contre le maintien des demandeurs dans l'inaction durant 9 mois, temps qui pourrait être mis à profit pour donner une formation ou une remise à niveau des personnes volontaires. Le pays se prive de toute une main d'œuvre parfois très bien qualifiée, qui pourrait être utile aux entreprises.

Le rapport alternatif 2004 dénonçait déjà l'absence d'un centre de « rétention », malgré les promesses passées ; il revenait sur le fait que les personnes arrêtées en situation irrégulière étaient placées au centre pénitentiaire de Schrassig, venant gonfler artificiellement les chiffres de la population carcérale. En 2006, un projet concernant le futur centre de « rétention » a été présenté par le Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'immigration à un panel représentatif de la société civile et du monde associatif. Le conseil de gouvernement du 24 novembre 2006 a approuvé le projet de loi relatif à la construction d'un centre de « rétention ». Le centre devrait voir le jour en 2008.

L'année 2006 a également été marquée par plusieurs opérations d'expulsions, notamment durant les mois d'août et septembre : 22 personnes le 22 août dont certaines résidaient sur le territoire depuis plus de huit années ; 31 personnes dont une seule volontaire au départ les 29 et 30 août ; 25 monténégrins le 8 septembre. Le 7 octobre un rapatriement a eu lieu concernant 7 demandeurs d'asile déboutés venant de la Bosnie.

Selon le Ministre délégué aux Affaires Etrangères et à l'Immigration, « notre approche reste la même. La situation des personnes présentes sur le territoire depuis plusieurs années et montrant un degré d'intégration important, sera traitée au cas par cas et avec bienveillance. Pour les autres, malheureusement le rapatriement ne pourra pas être évité. Le message est clair : l'asile n'est pas une voie cachée vers l'immigration. »⁴⁴

Un **projet de loi N°5576** permettant aux Luxembourgeois nés à l'étranger de conserver leur nationalité a été déposé le 17 mai 2006. Les articles 25 alinéa 8 et 46 de la loi du 22 février 1968 sur la nationalité disposent que « perd la nationalité luxembourgeoise, le Luxembourgeois né à l'étranger et possédant une nationalité étrangère qui, depuis l'âge de dix huit ans révolus et pendant une période ininterrompue de vingt ans, a habituellement résidé à l'étranger et n'a

⁴⁴ *Le Quotidien* 21 septembre 2006.

pas déclaré vouloir conserver sa nationalité luxembourgeoise. ». La loi a été votée le 22 juillet 2006.

Le 13 octobre 2006, **le projet de loi N° 5620**, relatif à la nationalité luxembourgeoise, a été déposé à la Chambre des Députés. Il reconnaît le principe de la double nationalité sous des conditions clairement définies. Les étrangers qui souhaitent acquérir la nationalité luxembourgeoise ne seront plus obligés de renoncer à leur propre nationalité.

Le projet de loi prévoit quatre conditions essentielles pour acquérir la nationalité luxembourgeoise :

- résider légalement au Luxembourg depuis au moins sept années consécutives
- avoir réussi une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée (conversation de la vie courante en luxembourgeois) dont les modalités sont déterminées par voie de règlement grand-ducal⁴⁵
- avoir suivi des cours d'instruction civique sur les institutions luxembourgeoises et les droits fondamentaux
- ne pas avoir été condamné pour crime ou délit à une peine d'emprisonnement de deux ans ou plus.⁴⁶

Fin 2006, aucune avancée probante n'est enregistrée.

Le projet de loi N° 5572, dans sa première partie, devrait transposer en droit national plusieurs Directives européennes dont le délai de transposition est dépassé :

- directive 2001/40/CE relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants des pays tiers (échéance le 2.01.2002)
- directive 2001/51/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (échéance le 11.02.2003)
- directive 2002/90/CE relative à la définition de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (échéance le 05.12.2004)
- directive 2004/82/CE relative à l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers (échéance le 05.09.2006).

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH)⁴⁷ constate que le projet de loi ne porte aucune référence ni renvoi quant à l'article 3, paragraphe 2

⁴⁵ Curieusement aucune évaluation de la connaissance de la langue dans laquelle est rédigée la législation du pays –le français- n'est exigée, alors que le premier devoir d'un étranger est de respecter la loi du pays d'accueil.

⁴⁶ *Réforme de la loi sur la nationalité* (SESOP Centre Intercommunautaire)

⁴⁷ Commission consultative des droits de l'Homme, *Avis du 10 octobre 2006 sur le projet de loi N°5572*.

de la directive (2001/40/CE), stipulant que « les Etats membres mettent en œuvre la présente directive dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». La Commission conclut dans son rapport que « selon la CCDH, le cadre juridique actuel n'offre (...) pas une protection suffisante contre l'expulsion et l'éloignement de personnes qui ont des attaches particulières avec le Luxembourg en raison soit de liens familiaux soit de la durée de résidence et des attaches qui ont pu se créer à cette occasion ».

La partie deux concerne la modification de la loi modifiée du 28 mars 1972 relative à l'entrée et au séjour des étrangers, le contrôle médical des étrangers et l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.

Un avant projet de « loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration »⁴⁸ fait l'objet d'une large consultation. Il devrait modifier fondamentalement le dispositif législatif relatif à l'entrée et le séjour des étrangers (loi du 28 mars 1972). La nouvelle loi devrait préciser notamment⁴⁹ :

- la question du regroupement familial des ressortissants des pays tiers extérieurs à l'Union européenne
- les conditions et démarches d'admission sur le territoire des étudiants ressortissants des pays tiers
- les conditions d'accession au statut de résidents de longue durée pour les ressortissants des pays tiers
- le droit de séjour des citoyens européens.

5.3 Justice pénale

L'Art.21 de la loi N°5518 du 28 novembre 2006⁵⁰ modifie les articles 454, 455 et 457du code pénal.

Ansi, depuis fin 2006, l'Art. 454. dispose :

« Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur situation de famille, de leur âge, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leurs opinions politiques ou philosophiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales, les groupes ou communauté de personnes en raison de leur origine, de leur

⁴⁸ Version 07/06/21 CdD+sc.

⁴⁹ *Vers une nouvelle loi sur l'immigration* (SESOPi Centre Intercommunautaire asbl).

⁵⁰ Voir paragraphe VI.1 Antidiscrimination.

couleur de peau, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur situation de famille, de leur âge, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leurs opinions politiques ou philosophiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, des membres de ces personnes morales, groupes ou communautés. ».

5.3.1 Le racisme en tant que délit

La loi du 19 juillet 1997 complète le Code Pénal en modifiant l’incrimination du racisme et en portant incrimination du révisionnisme et d’autres agissements fondés sur des discriminations. (Articles 454, 455, 456, et 457)⁵¹.

5.3.2 L'antiterrorisme

« En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, il faut être conscient de ceci : il faut éviter que les mesures – et particulièrement les mesures préventives – contre le terrorisme ne mettent en danger les principes de l’État de droit. Nous devons réussir à trouver un bon équilibre entre libertés individuelles et sécurité collective. En effet, si nous ne considérons que les libertés individuelles, nous risquons d’affaiblir en partie la sécurité collective. Si, par contre, nous érigeons en règle absolue la sécurité collective lorsque cela n’est pas indispensable, nous ouvrons de manière insidieuse une brèche au regard des libertés individuelles. Cela ne doit pas se produire »⁵² (Jean-Claude Juncker, Premier Ministre).

Le droit luxembourgeois définit les « actes terroristes » ou leur financement comme des infractions pénales. Ainsi, le fait de former une association dans le but d’attenter aux personnes ou aux biens est pénalement sanctionné. « L’Art. 506-1 du code pénal est susceptible de viser les actes de terrorisme, puisqu’il incrimine le blanchiment de capitaux tirés de crimes ou délits commis dans le cadre ou en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle ainsi que le blanchiment de capitaux tirés d’infractions à la législation sur les armes et les munitions »⁵³. Par ailleurs, le code pénal sanctionne, entre autres, les infractions suivantes :

- les infractions contre la sécurité extérieure de l’Etat ;
- les infractions contre la sécurité intérieure de l’Etat ;
- la prise d’otage.

⁵¹ Voir rapports alternatifs 2003, 2004 et 2005.

⁵² Discours sur l’état de la Nation avril 2004 par le Premier Ministre M Juncker.

⁵³ Source : SOS attentats terrorisme-victime.

La loi du 12 août 2003 définit l'acte de terrorisme comme un acte devant « porter gravement atteinte à un pays ou une organisation et être commis intentionnellement dans le but d'intimider une population, de contraindre les pouvoirs publics à des actions ou de déstabiliser ou détruire les structures d'un pays » (Art. 135-1).

La loi vise les quatre actes terroristes suivants :

- Art. 135-2 : l'acte lui-même qui est sanctionné par une peine de 15 à 20 ans de réclusion pour les personnes reconnues coupables. En cas de mort d'une victime, le coupable risque la perpétuité.
- Art. 135-3 et -4 : le regroupement terroriste.
- Art. 135-5 : le financement du terrorisme.
- Le blanchiment d'argent des groupements terroristes devient lui-même un acte terroriste.

Une « Task Force » des chefs de police de la police grand-ducale s'est tenue en 2004 ; les sujets concernant la lutte contre le terrorisme et l'analyse du rapport d'Europol sur la criminalité organisée y ont été traités et reportés.⁵⁴

5.3.3 Le profilage racial

Le profilage racial est pratiqué dans de nombreux contextes liés à la sécurité ou la protection du public, notamment en ce qui concerne l'application de la loi, les services policiers, le contrôle frontalier, les institutions publiques, le système de justice pénale, le logement, ou encore appliqué par le personnel de sécurité ou par les employeurs.

Le profilage racial repose sur un traitement discriminatoire fondé sur l'aspect physique. Surtout développé aux USA et au Canada, le profilage est une approche relativement nouvelle en Europe. Au Grand-duché de Luxembourg, en l'état actuel des connaissances, aucune commission au Ministère compétent n'est en charge de cette question.

5.4 L'inclusion sociale

Table 13 : Taux de risque de pauvreté monétaire selon le type de ménage en 2005 ; seuil égal à 60% du revenu disponible équivalent adulte médian.

	Taux
Autres types de ménage sans enfant à charge	2,8
2 adultes de moins de 65 ans sans enfant à charge	6
Isolé de 65 ans et plus	7,2

⁵⁴ Rapport 2004 Police grand-ducale (page 38).

Table 13 : Taux de risque de pauvreté monétaire selon le type de ménage en 2005, seuil égal à 60% du revenu disponible équivalent adulte médian.

2 adultes dont au moins 1 est âgé de 65 ans et plus sans enfant à charge	7,3
Ensemble des ménages sans enfant à charge	7,6
Isolé Femme	12,9
2 adultes avec 1 enfant à charge	13,1
Isolé total	13,7
Autres types de ménages avec enfant(s) à charge	14,3
Isolé Homme	14,7
2 adultes avec 2 enfants à charge	16,2
Ensemble des ménages avec enfant(s) à charge	17,1
Isolé de moins de 65 ans	17,1
2 adultes avec 3 enfants ou plus à charge	20,7
Parent isolé avec 1 ou plusieurs enfants à charge	31,7

Source : Fondation Caritas

Même s'il n'existe pas de définition officielle de la pauvreté au Luxembourg, deux approches ont toujours plus particulièrement été privilégiées : celle visant à dénombrer les bénéficiaires du Revenu Minimum Garanti (RMG) et celle visant à dénombrer les personnes disposant de bas revenus. La dernière approche s'apparente aux indicateurs monétaires retenus dans la liste des indicateurs de Laeken ainsi qu'aux indicateurs monétaires retenus dans le bloc « cohésion sociale » des indicateurs structurels.⁵⁵

Le Grand-duché de Luxembourg œuvre en faveur d'un « Etat social actif qui ne fera pas tout mais qui agira dans un élan de solidarité responsable et d'une société ouverte et participative qui n'exclura personne et dans laquelle chacun qui voudra donner son avis et prendre des décisions pourra participer » comme l'a déclaré le Premier Ministre Jean-Claude Juncker le 12 août 1999.

A cette fin, l'Etat déploie une stratégie d'inclusion sociale à long terme fondée sur trois piliers, à savoir une politique de prévention basée sur l'éducation, la formation et l'accès à l'information, une politique active du marché du travail visant l'ensemble des personnes aptes à travailler et une politique de protection sociale visant à mettre à l'abri de la précarité celles qui ne sont pas aptes à travailler. Le plan d'action national couvrant la période de 2006 à 2008 a axé sa stratégie sur l'accès au logement, la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, et l'emploi et les jeunes qui quittent prématurément l'école.

⁵⁵ Rapport national 2003-2006 Plan d'action pour l'inclusion sociale Caritas Luxembourg.

Le rapport Caritas sur la pauvreté au Luxembourg⁵⁶ met en évidence que celle-ci n'est pas seulement monétaire mais qu'elle relève de plusieurs dimensions :

- économique, qui fait habituellement référence à trois formes de pauvreté : monétaire /revenu, condition de vie et pauvreté de potentialités due à une insuffisance de capital pour développer des potentialités permettant de sortir de la situation de précarité
- sociale, qui se rapporte au réseau social des personnes. Cette forme de pauvreté est marquée par une rupture du lien social ; la pauvreté sociale couvre les notions d'exclusion sociale et de cohésion sociale..
- culturelle, qui se caractérise par une insuffisance de reconnaissance identitaire et /ou de modes d'expression.
- politique, ce type de pauvreté se distingue par l'absence de pouvoir ou de participation aux décisions.
- ethnique, qui se réfère au capital ethnique et plus exactement aux valeurs partagées. La pauvreté « ethnique » est marquée par le manque de valeurs partagées et reconnues par la société ; elle peut produire des comportements violents et de corruption.

La Fondation Caritas Luxembourg travaille sur le projet « Pauvreté et inclusion sociale » couvrant la période du 01.12.2005 au 31.12.2007 en partenariat avec Caritas Europa, Caritas Accueil et Solidarité, le Ministère de la Famille et de l'intégration, le Ministère du travail et de l'emploi, le syndicat LCGB.

L'objectif du projet est de « contribuer au processus d'inclusion sociale en suivant de façon permanente et pertinente les politiques sociales européennes et nationales afin de pouvoir développer des projets permettant de lutter contre l'exclusion sociale tant au niveau des personnes démunies elles-mêmes (économie solidaire) qu'au niveau des personnes impliquées dans cette question (sensibilisation, mise en réseau, expertise... ».

⁵⁶ Rapport sur la pauvreté au Luxembourg de la Fondation Caritas 2003/2006.

6. Recommandations nationales

6.1 Généralités⁵⁷

Toutes les législations en vigueur pour lutter contre le racisme et les discriminations ne peuvent à elles seules garantir la réussite de la lutte contre le racisme. Elles doivent s'accompagner :

- d'un travail de sensibilisation et d'information des citoyens : information sur les droits mais aussi les devoirs de chacun
- de s'accorder sur un ensemble de valeurs communes à toutes et à tous
- de respecter les valeurs fondamentales qui permettent le vivre ensemble par delà les différences
- d'un effort de pédagogie de la part des politiques
- d'un renforcement des réseaux associatifs impliqués
- d'une réflexion et d'un état des lieux de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre les discriminations.

6.2 Antidiscrimination

Si les deux directives européennes concernant l'égalité de traitement ont été transposées fin 2006, il est à regretter l'absence d'un centre d'égalité de traitement comme prévu par la loi.⁵⁸

Nous recommandons :

- la création d'un centre d'égalité de traitement
- les moyens humains et financiers nécessaires à son bon fonctionnement
- la mise en œuvre de collecte de données permettant une approche plus juste de la situation des discriminations.

6.3 Migration et intégration

Même si le slogan du sixième congrès du CLAE est « Immigration, une opportunité pour le Luxembourg, une chance pour l'Europe », celui-ci s'alarme toutefois de certaines conséquences de celle-ci, dans les termes suivants :

« Bien qu'une présence aussi forte de résidents et de travailleurs de nationalité étrangère n'ait provoqué, pour le moment, ni conflits sociaux, ni

⁵⁷ Le 25 novembre 2006, le CLAE a organisé le sixième congrès des associations d'étrangers du Luxembourg. Le CLAE est une plateforme regroupant plusieurs centaines d'associations d'étrangers et cet événement lui permet de définir sa ligne politique pour les cinq années à venir en concertation avec les associations qui le compose. Enar Luxembourg fait partie du CLAE et y apporte notamment son expertise en matière de lutte contre les discriminations et le racisme. Une partie des recommandations ci-dessous découlent des travaux de réflexion du CLAE et donc, de l'ensemble du milieu associatif qui le compose.

⁵⁸Loi N°5518 transposant les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE Chapitre 3- Centre pour l'égalité de traitement Art.8.

montée inquiétante de phénomènes xénophobes et/ou racistes, il est évident qu'aucune société et la société luxembourgeoise en particulier n'est immunisée contre de tels phénomènes. Nous assistons toutefois à une crispation identitaire de la société luxembourgeoise de plus en plus claire qui se focalise autour de la langue luxembourgeoise »⁵⁹..

Il ne peut y avoir de politique d'immigration sans politique d'intégration : les deux vont de pair. Aussi nous recommandons entre autres :

- que le Luxembourg se donne une politique et une stratégie à long terme d'immigration tendant à renforcer la cohésion sociale et culturelle de la société ⁶⁰
- qu'une politique volontariste en matière de cohésion sociale et d'intégration passe nécessairement par des mesures pour faciliter l'accès à l'emploi, le séjour, le regroupement familial ainsi que par des droits de citoyenneté élargis
- que les directives européennes soient transposées au plus vite dans la législation luxembourgeoise. Au lieu d'être minimaliste, cette transposition pourrait aller plus loin que les propositions des directives.
- que le Luxembourg soutienne au niveau européen les propositions qui tendent à une harmonisation vers le haut des politiques d'immigration et d'intégration notamment en prévoyant l'égalité de traitement entre ressortissants communautaires et les migrants durablement installés
- de tout mettre en œuvre pour favoriser la plus grande participation possible de l'ensemble des résidents à la « Res Publica » en réformant par exemple les modalités d'inscriptions sur les listes électorales pour les élections communales.
- un plus grand effort pédagogique de la part des politiques afin qu'ils expliquent aux citoyens les choix politiques en matière d'immigration et d'intégration mises en œuvre au Luxembourg

6.4 Justice pénale

6.4.1 Antiterrorisme

Les luttes contre le terrorisme et pour une plus grande sécurité ne doivent pas se faire au détriment des libertés individuelles. Nous recommandons :

- une obligation de vigilance en ce domaine et le respect des libertés fondamentales aux législateurs et aux politiques ayant en charge ces questions.

⁵⁹ CLAE, sixième congrès des associations d'étrangers du Luxembourg, 25 novembre 2006.

⁶⁰ Document de politique du congrès: final (idem pour les trois points qui suivent).

6.4.2 Le profilage racial

Nous recommandons :

- une intégration systématique de la dimension de la lutte contre les discriminations et les stéréotypes ainsi qu'une approche à la diversité dans les formations données au personnel de police
- une amélioration des connaissances législatives et de la situation sociale/culturelle afin de donner aux forces de l'ordre les moyens de déceler les délits à caractère raciste
- une étude/enquête sur le sujet.

6.4.3 Inclusion sociale

La lutte contre les discriminations et le racisme est indissociable de la lutte contre les inégalités sociales. Dans les remarques finales du document « Nationaux et étrangers résidant au Luxembourg : analyse statistique de quelques différences socio-démographiques », publié par le Statec, Jean Langers écrit :

« Les ressortissants des principales nationalités vivant sur le territoire du Grand-duché sont loin d'avoir le même statut socio-économique... Il ressort des analyses présentées que le rang occupé dans la hiérarchie professionnelle par la personne de référence du ménage influe sur l'éducation et la formation des enfants. S'en ressentent également les conditions de logements. Les chiffres se rapportant à l'éducation et à la formation semblent montrer qu'on assiste à une certaine reproduction des différences sociales ».

Nous recommandons :

- une plus grande prise en compte de cette dimension dans la lutte contre les discriminations, notamment dans l'accès au logement, à la formation, à l'école et au travail
- des données et une enquête plus détaillées afin d'affiner l'approche de cette question.

7. Conclusion

Des avancées certaines ont été réalisées en 2006 au Grand-duché de Luxembourg, en matière de lutte contre les discriminations et le racisme, entre autres :

- les deux directives concernant l'égalité de traitement ont été transposées à la fin de l'année
- un avant projet de loi très attendu a été déposé à la Chambre, concernant la modification de la loi de 1972 relative à l'entrée et le séjour des étrangers au Grand-duché de Luxembourg
- un projet de loi sur la nationalité introduisant le principe de la double nationalité, également attendu par l'ensemble des associations.

Il n'en demeure pas moins qu'un fossé tendrait à se creuser entre les autochtones et allochtones résidants au Luxembourg, sans parler des milliers de frontaliers travaillant au Luxembourg.

Cependant, le Grand-duché de Luxembourg aura encore recours à l'immigration pendant de nombreuses décennies afin de maintenir le niveau de vie actuel et de pallier le vieillissement de la population.

La politique d'immigration devra se faire en étroite collaboration avec celle de l'intégration, celle-ci ne pouvant réussir que si tous les partenaires concernés sont étroitement impliqués dans le processus.

Afin que le fossé ne se creuse pas plus entre les Luxembourgeois et la population étrangère, il incombera aux responsables politiques de mener une double action :

- expliquer à chaque nouvel arrivant ses droits et ses devoirs envers son pays d'accueil
- rappeler à leurs compatriotes l'apport indispensable des étrangers résidents et frontaliers dans la création de la richesse du pays.

Sans cet effort de pédagogie, grand sera le risque de création d'une frontière intérieure entre les communautés qu'il sera ensuite bien difficile de supprimer.

8. Bibliographie

Ci-dessous la liste non exhaustive des principales sources d'informations publiques qui ont été utilisées pour le rapport 2006

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 19 septembre 2006 Affaire C-506/04

Besch, Sylvain, Bodson, Lucile, Hartmann-Hirsch, Claudia et Legrand, Michel, « Discrimination à l'emploi : rapport au Commissariat du Gouvernement aux Etrangers, version synthétique décembre 2005 », in <http://www.ceps.lu/raxen/publications/discrimination-fr.pdf>.

Bodson, Lucile, Hartmann-Hirsch, Claudia et Trilling, Annette, «CEPS-Instead: rapport annuel, Oct. 2006», http://www.ceps.lu/ceps/fichiers/synthese_rapport_2006.pdf

Cahiers PSELL 151 « Discrimination à l'emploi », (décembre 2005)

Cahier PSELL 151 « Panel Socio-Economique 'Liewen zu Lëtzebuerg' », Spécial Discrimination à l'emploi

Cahier PSELL 156 (2006)

CEPS/Instead (2005) « Migrant's experience of racism and discrimination in Luxembourg »

Commission consultative des droits de l'Homme, Avis du 10 octobre 2006 sur le projet de loi N°5572

Chiffres clés de l'Education Nationale, statistiques et indicateurs 2005/2006, (Luxembourg, Ministère de l'éducation nationale et de l'éducation professionnelle, juillet 2007)

Chiffres clés sur la population du Luxembourg (SESOP1 - Centre Intercommunautaire 2007)

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Deuxième rapport sur le Luxembourg, 8 juillet 2003 http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/ecri/5-Archives/1-Travaux_de_l%27ECRI/5-CBC_Seconds_rapports/Luxembourg_CBC2_fr.pdf

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Troisième rapport sur le Luxembourg, 16 mai 2006, http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/ecri/1-ECRI/2-Pays-par-pays/Luxembourg/Luxembourg_CBC_3.asp#TopOfPage

Conseil Economique et Social, Pour une politique d'immigration et d'intégration active, 12 octobre 2006

Eurobaromètre 263, « La discrimination dans l'Union européenne », (janvier 2007)

Juncker, Jean-Claude, « Discours sur l'état de la nation, 2 mai 2006 » (traduction française du Gouvernement),
http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2006/05/02juncker/index.html.

Langers, Jean, « Nationaux et étrangers résidant au Luxembourg : analyse statistique de quelques différences socio-démographiques », *Economie et statistiques 2 (2006)*

Ombudsman : Rapport d'activité du 1er octobre 2005 au 30 septembre 2006,
<http://www.ombudsman.lu/data/RA-2006.pdf>

Petersheim Anita, "le Racisme au Grand-Duché du Luxembourg. Rapport alternatif 2004",
http://www.enar-eu.org/fr/national/luxembourg/luxembourg2004_frOK.pdf

Projet de loi n°5620 sur la nationalité luxembourgeoise.

Racisme et xénophobie dans les membres de l'Union européenne: rapport annuel 2006 de l'EUMC (Bruxelles, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures Parlement européen, 27 novembre 2006)

Rapport annuel 2005 de la Police grand-ducale

Recueils de Législation : Constitution du Grand-duché de Luxembourg. Service central de Législation – 2005 – Luxembourg

Réforme de la loi sur la nationalité (SESOPi Centre Intercommunautaire)

Revue de presse mensuelle constituée à partir des quotidiens et hebdomadaires qui suivent : La Voix, Le Quotidien, Lëtzebuenger Journal, Luxemburger Wort, Tageblatt, Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek, D'Lëtzebuenger Land, Le Jeudi, Woxx, Contacto, Correio , éditée par le CLAE Services avec la collaboration de l'asbl SESOPi-Centre intercommunautaire

SESOPi Centre Intercommunautaire asbl, "Vers une nouvelle loi sur l'immigration"

Vaudermeir, Marc, "Les frontaliers: coup de jeune contre le vieillissement", CEPS-Instead, 2004

9. Annexe 1 : Liste d'abréviations et terminologie

ASTI : Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés

CCDH : Commission Consultative des Droits de l'Homme

CEPS-INSTEAD : Centre d'Etude de Pauvreté et de Politique Socio-économique

CLAE : Comité de Liaison des Associations d'Etrangers

CNP : Commission Nationale des Programmes

EUMC : European Monitoring Centre on racism and xenophobia

LCGB : Lëtzebuerger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond (Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens)

ONG : Organisation Non Gouvernementale

SESOPI-CI : Services Sociaux Pastoraux Intercommunautaires - Centre Intercommunautaire

STATEC : Service Central de la Statistique et des Etudes Economiques



european network against racism

ENAR Shadow Report 2006