

Distr.
GENERALE

CERD/C/236/Add.1
2 juillet 1994

Original : FRANCAIS

COMITE POUR L'ELIMINATION DE
LA DISCRIMINATION RACIALE
Quarante-cinquième session

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES
CONFORMEMENT A L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

Huitièmes rapports périodiques des Etats parties
devant être présentés en 1993

Additif

LUXEMBOURG

[20 juin 1994]

Pour les sixième et septième rapports périodiques, présentés par le
Gouvernement du Luxembourg dans un seul document, voir CERD/C/206/Add.1.

Pour les renseignements communiqués par le Gouvernement du Luxembourg
conformément aux directives unifiées concernant l'élaboration de la première
partie des rapport présentés par les Etats parties, voir le document de base
HRI/CORE/1/Add.10.

GE.94-17234 (F)

I. SITUATION DE L'IMMIGRATION AU LUXEMBOURG

1. En annexe */ sont joints divers tableaux qui renseignent sur l'état de l'immigration au Luxembourg. Ces listes reprennent les données suivantes :

- a) Luxembourgeois et étrangers au Luxembourg, 1er janvier 1993;
- b) Tableau des nationalités en date du 31 août 1992;
- c) Luxembourgeois et étrangers au Luxembourg, 31 août 1992;
- d) Les étrangers selon la nationalité, 31 août 1992;
- e) Citoyens luxembourgeois, citoyens de l'Union, autres ressortissants étrangers, 31 août 1992;
- f) Pourcentage d'étrangers dans les cantons selon les communes au 1er mars 1991;
- g) Salariés luxembourgeois et étrangers au Luxembourg, septembre 1992;
- h) Les types de salariés au Luxembourg, septembre 1992;
- i) Salariés luxembourgeois et étrangers dans les secteurs de travail 30 septembre 1992;
- j) Les frontaliers travaillant au Luxembourg selon le pays de résidence septembre 1992 - frontaliers luxembourgeois non compris.

II. Action au niveau de l'Union européenne

2. Les politiques de non-discrimination ont pris une urgence accrue au niveau de l'Union européenne avec la récente flambée d'agressions racistes et xénophobes en Europe. Cette préoccupation est démontrée par l'adoption d'une déclaration formelle et d'un plan d'action par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Vienne, octobre 1993). Les actes de racisme et de xénophobie dans plusieurs Etats membres, qui sont allés jusqu'à des agressions, des incendies volontaires et des meurtres, ne sauraient rester sans réponse. La responsabilité de s'attaquer à ce problème incombe aux Etats membres. A cette fin la Commission a entrepris une évaluation exhaustive des instruments juridiques disponibles dans les différents Etats membres pour lutter contre toutes les formes de discrimination, de racisme et de xénophobie. Les résultats de cette étude ont été publiés sous le titre "Moyens juridiques pour combattre le racisme et la xénophobie". L'étude a conclu que les Etats membres doivent examiner les systèmes de recours que la loi offre à leurs résidents en cas d'acte raciste, mettre en place de tels systèmes lorsqu'ils font défaut, veiller à ce qu'ils soient appliqués avec vigueur et organiser des campagnes pour convaincre les victimes comme les auteurs que tout manquement donnera lieu à des poursuites.

*/ Ce document peut être consulté dans les archives du secrétariat.

3. Le problème du racisme et de la xénophobie a donné lieu à une déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission en 1986. Depuis, la lutte contre le racisme et la xénophobie a été désignée comme un objectif prioritaire par le Conseil européen, et le Parlement européen a réclamé à de nombreuses reprises des mesures appropriées. Afin de sensibiliser les jeunes à la valeur intrinsèque de la diversité culturelle et de les inciter à l'accepter, la récente proposition de la Commission concernant un programme d'action dans le domaine de la jeunesse (Youth for Europe III) prévoit une aide pour des projets visant à lutter contre le racisme et la xénophobie et s'adresse à tous les jeunes qui vivent dans les Etats membres.

4. Le Conseil des ministres de la justice et des affaires intérieures a adopté récemment des conclusions reconnaissant l'importance des travaux du Parlement européen dans ce domaine et approuvant une série de mesures conçues comme un premier pas en vue d'encourager l'amélioration de la coopération entre les Etats membres dans la prévention des actes racistes et xénophobes. Le Conseil est également convenu que d'autres mesures concrètes pourraient se révéler nécessaires.

III. SITUATION AU NIVEAU NATIONAL

5. Le Grand-Duché de Luxembourg n'a jusqu'à présent pas été confronté à des incidents racistes fréquents. Il faut relever des actions ponctuelles limitées et néanmoins graves telle la profanation du cimetière israélite d'Esch/Alzette qui a eu lieu le 27 février 1994.

6. Pour illustrer le nombre limité d'incidents racistes, il y a lieu de noter que seulement trois jugements ont été prononcés en cette matière au cours des trois dernières années. Les trois jugements constatent des infractions à l'article 15 de la loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication.

A. Intégration des étrangers au niveau des communes

7. Dans le dernier rapport, qui reprend les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg, a été présenté le règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers (CCE). L'article 1er de ce texte a la teneur suivante : "Dans chaque commune dont la population résidentielle comprend plus de 20 % d'étrangers, le conseil communal constitue une commission consultative pour étrangers".

8. La mise en pratique de ce texte a fait l'objet en 1991 d'une évaluation sur l'ensemble du territoire du Luxembourg (112 communes), évaluation qui a abouti aux résultats et conclusions suivants :

Date de référence : 31.12.1991

Nombre de réponses au questionnaire : 112

Nombre des communes avec plus de 20 % d'étrangers : 61

Nombre des communes avec moins de 20 % d'étrangers : 51

112

Nombre de communes ayant une CCE :	51
Nombre de communes n'ayant pas de CCE :	61
	112

9. Les raisons invoquées le plus souvent par les communes ayant plus de 20 % d'étrangers et qui n'ont pas créé de CCE sont :

- Manque d'intérêt tant de la part des Luxembourgeois que des étrangers;
- Manque de candidatures;
- Présence importante de travailleurs saisonniers qui augmentent temporairement la part des étrangers à plus de 20 %;
- Taux d'étrangers oscillant autour de 20 %.

10. Nombre de réunions des CCE pendant l'année 1991 :

12 communes n'ont pas eu de réunion en 1991
 2 communes ont eu 10 réunions en 1991
 Moyenne de 3 réunions par année.

11. Seulement 18 communes sur les 51 où une CCE a été instituée ont remis régulièrement leur rapport au ministre ayant dans ses attributions le Service de l'Immigration.

Rapports entre la CCE et les autorités communales

12. Les rapports entre les CCE et les autorités communales sont, en général, peu problématiques. Ils se font, d'une part, par la voie prévue, c'est-à-dire un rapport de réunion transmis au conseil échevinal. Aux rapports de réunion s'ajoutent parfois des demandes ou des lettres de revendication directement adressées au collège des bourgmestres et échevins.

13. De nombreuses CCE relèvent que la communication ne pose que très peu de problèmes étant donné que le bourgmestre, un des échevins ou conseillers communaux est président de la CCE et que des membres du conseil communal sont également membres de la CCE.

14. Des entrevues entre les représentants des CCE et le collège échevinal ont également lieu.

Rapports entre les CCE et les habitants de la commune

15. Un très grand nombre de CCE ont recouru à des lettres circulaires pour informer les habitants. Elles organisent parfois des séances d'information et des réunions ouvertes au public pour discuter de problèmes spécifiques. D'autres CCE organisent des fêtes diverses, des expositions, des cours de langues, etc.

Moyens d'information à la disposition des CCE

16. Les moyens sont nombreux et divers :

- Bulletin communal;
- Guide de l'administré;
- Lettres-circulaires distribuées à tous les ménages;
- Bulletin d'information;
- Avis et communiqués de presse;
- Dépliants spécifiques;
- Canal "Info" du réseau de télévision.

B. Participation aux élections européennes

17. Le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992 et ratifié par la Chambre des députés luxembourgeoise le 2 juillet de la même année, a prévu dans son article 8 l'institution d'une citoyenneté de l'Union s'appliquant à toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre. L'article 8B, paragraphe 2, stipule que "tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités à arrêter, avant le 31 décembre 1993, par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient". Cette disposition s'appliquera déjà lors des prochaines élections au Parlement européen ayant lieu le 12 juin 1994.

18. Les modalités d'application ont été arrêtées par le Conseil en date du 6 décembre 1993 sous forme d'une directive fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité (directive No 93/109 CEE). Il y est relevé que "dans un esprit de subsidiarité et de proportionnalité, la Commission propose d'arrêter les modalités... sous forme de directive et de limiter le contenu de la présente directive à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif énoncé". (Exposé des motifs de la directive, observations générales)

19. Etant donné que la directive précise expressément qu'elle "ne vise pas à harmoniser, de manière globale, les régimes électoraux des Etats membres" (commentaire des articles, art. 1er), et que le Traité sur l'Union européenne prévoit que les citoyens de l'Union exerceront le droit de vote et d'éligibilité dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat où ils comptent mettre en oeuvre leur droit, c'est-à-dire l'Etat de résidence, le droit commun luxembourgeois en matière électorale leur sera applicable. Les citoyens de l'Union devront par conséquent se conformer aux mêmes règles, remplir les mêmes conditions, respecter les mêmes procédures et honorer les mêmes obligations que les Luxembourgeois en la matière.

20. Ainsi doivent-ils remplir la condition d'âge à la même date que les Luxembourgeois, c'est-à-dire au 1er janvier de l'année même des élections.

Ils devront par ailleurs se faire inscrire sur la liste électorale pour pouvoir participer aux élections.

21. Enfin, il ne faut pas oublier que le droit de vote étant obligatoire au Luxembourg, ceux des citoyens de l'Union qui demandent à être admis au vote devront dorénavant se conformer sans faille à cette exigence.

22. L'article 8B paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne, après avoir indiqué que le Conseil arrêterait les modalités du droit de vote et d'éligibilité, précise que "ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient". Cette phrase signifie que le pays qui se voit accorder une dérogation ne peut pas l'obtenir en ce qui concerne le principe du droit de vote et d'éligibilité dans le pays de résidence, mais seulement en ce qui concerne les modalités; par ailleurs, les dispositions sont dérogatoires et pas seulement temporaires. Tant que les problèmes spécifiques le justifient, les dérogations sont maintenues.

23. Le Conseil de l'Union européenne a, dans le texte communautaire, accordé au Luxembourg une série de mesures dérogatoires, eu égard à la proportion exceptionnellement élevée (plus de 20 %) de ressortissants communautaires résidant au Luxembourg. Ces dérogations sont au nombre de trois :

a) Alors que la directive permet au ressortissant communautaire résidant dans un autre Etat membre d'y voter sans avoir à justifier d'une durée de résidence, ce droit de vote ne peut être exercé au Luxembourg que par les ressortissants communautaires établis depuis au moins cinq ans;

b) De même, la directive permet à un ressortissant communautaire d'être candidat aux élections européennes dans le pays de résidence sans condition de durée de résidence; au Luxembourg une durée de résidence de dix années est requise;

c) Enfin, ces dérogations sont complétées par une disposition permettant de prendre des mesures appropriées "en matière de composition des listes des candidats visant notamment à faciliter l'intégration des citoyens de l'Union non nationaux" (art. 14(1), 2ème alinéa de la directive). Cette disposition fait allusion au dernier considérant de la directive qui se réfère au but d'intégration dans les termes suivants : la citoyenneté de l'Union vise à mieux intégrer les citoyens de l'Union dans leur pays d'accueil et il est dans ce contexte conforme aux intentions des auteurs du Traité d'éviter toute polarisation entre listes de candidats nationaux et non nationaux; or ce risque concerne particulièrement un Etat membre où la proportion de citoyens de l'Union non nationaux qui ont atteint l'âge de vote dépasse 20 % de la proportion de citoyens de l'Union en âge de vote et qui y résident; dès lors il importe que cet Etat membre puisse prévoir des dispositions particulières dans le respect de l'article 8B du Traité quant à la composition des listes de candidats.

24. C'est en vertu de cette disposition et de cette argumentation que la législation luxembourgeoise prévoit qu'une liste ne peut majoritairement être composée de candidats ne possédant pas la nationalité luxembourgeoise.

25. Le Gouvernement luxembourgeois a estimé que ces dispositions permettraient à ceux des ressortissants communautaires établis depuis 5 respectivement 10 ans au Luxembourg de participer, s'ils le désirent, à la désignation des parlementaires représentant notre pays au Parlement européen.

26. Le Gouvernement a essayé de mener un dialogue et une large consultation sur tous les fronts : les partis politiques, les syndicats, les communes, le conseil national de l'immigration. Cette consultation était précédée par une étude qui présentait clairement les problèmes en partant d'un constat chiffré : la population communautaire de plus de 18 ans au Luxembourg comprend 71,3 % de Luxembourgeois et 28,7 % de ressortissants des autres pays CEE (état au 1.1.92); cette étude démontrait également que si l'accession à la nationalité luxembourgeoise (par naturalisation et option) est très élevée parmi les ressortissants de certains Etats tiers, elle est moindre pour les ressortissants communautaires - et cela se comprend en raison du fait que la protection accordée par la citoyenneté européenne (droit de séjour, etc.) rend l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise moins intéressante.

27. Dès lors l'ouverture des conditions d'accès à la nationalité luxembourgeoise ne paraît pas de nature à apporter une solution "de rechange" au droit de vote des ressortissants communautaires.

28. La loi fixant les modalités de l'élection au Parlement européen a donc été votée le 28 janvier 1994. Les demandes d'inscription sur la liste électorale ont dû parvenir au collège des bourgmestres et échevins avant le 1er mars 1994. Compte tenu du délai très bref entre le vote de la loi et la date limite, une importante campagne d'information a été lancée visant à informer et à inciter les citoyens européens à s'inscrire. Ainsi, une note d'information en six langues a été envoyée par les administrations communales à tous les ressortissants de l'Union établis à Luxembourg, une campagne de sensibilisation par voie de presse et d'affiches a visé à toucher le plus grand nombre de personnes. En tout, 6 907 citoyens de l'Union se sont inscrits sur les listes électorales.

29. Ce chiffre se répartit comme suit par nationalités :

belge	:	703
française	:	754
allemande	:	628
néerlandaise	:	189
italienne	:	2 836
danoise	:	27
irlandaise	:	75
britannique	:	190
espagnole	:	133
grecque	:	16
portugaise	:	1 356

30. Le chiffre total de 6 907 personnes paraît décevant, alors qu'environ 45 000 des ressortissants de l'Union qui sont établis à Luxembourg remplissaient les conditions d'inscription sur les listes électorales.
