

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE
LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR LE DANEMARK

(septième cycle de monitoring)



Adopté le 30 juin 2026

Publié le 22 octobre 2026

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR LE DANEMARK

(septième cycle de monitoring)

Adopté le 30 juin 2026

Publié le 22 octobre 2026

CRI(2026)28

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser au Service Médias, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex,
Courriel : ecri@coe.int

Photo: © EnvatoElements

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP.

© Conseil de l'Europe, octobre 2026

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)
Conseil de l'Europe – 2025 Strasbourg
Strasbourg

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	5
RÉSUMÉ	6
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
<i>I. PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE.....</i>	9
<i>II. ASSURER L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ</i>	19
A. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION..	19
B. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DES SOINS DE SANTE	24
<i>III. QUESTIONS SPÉCIFIQUES AU DANEMARK</i>	32
A. LE PLAN D'ACTION NATIONAL CONTRE LE RACISME	32
B. PREVENIR ET LUTTER CONTRE LE PROFILAGE RACIAL PAR DU PERSONNEL DE POLICE	33
C. L'UTILISATION DE LA CATEGORIE « NON OCCIDENTAL » DANS LA LEGISLATION ET LES POLITIQUES PUBLIQUES.....	34
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	37
LISTE DES RECOMMANDATIONS	38
BIBLIOGRAPHIE	41
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	46

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring en matière de droits humains spécialisée dans les questions liées aux domaines d'action visant à prévenir et lutter contre le racisme, l'intolérance et les discriminations qui y sont associées (au motif de la « race », de l'origine ethnique ou nationale, de la citoyenneté, de la couleur de peau, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles). Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays qui consistent à analyser la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe en matière de racisme et d'intolérance et l'action menée contre ces phénomènes, et à formuler des propositions et recommandations en réponse aux éventuelles questions soulevées au cours du processus de suivi.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles d'une durée d'environ cinq ans en moyenne. Les rapports relatifs au premier cycle ont été achevés en 1998. Les travaux relatifs aux rapports de septième cycle ont débuté en 2025.

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

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins. Ils forment en revanche une série d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les recherches et études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer diverses parties prenantes issues de milieux directement concernés (telles que des agents publics compétents, des élus locaux ou nationaux, des procureurs et des juges, des personnes représentant les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales des droits humains et des organisations de la société civile agissant dans des domaines de compétences de l'ECRI, des professionnels compétents et des personnes appartenant aux groupes relevant du mandat de l'ECRI) afin de recueillir des informations détaillées. Le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des observations sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays relatif au septième cycle sont axés sur deux thèmes communs à tous les États membres : (1) prévenir et combattre le discours de haine et les crimes de haine, et (2) garantir l'égalité de traitement et l'inclusion dans l'éducation et les soins de santé.

Dans le cadre du septième cycle, une mise en œuvre prioritaire est requise par l'ECRI pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport sur le pays en question. Un processus selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations est engagé par la suite.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il a été préparé à la suite d'une visite au Danemark qui s'est déroulée du 17 au 21 novembre 2025. La visite a été précédée de réunions en ligne le 14 octobre 2025. Sauf indication contraire expresse, le rapport rend compte de la situation en date du 18 mars 2026. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les constatations, propositions et recommandations qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du sixième rapport de l'ECRI sur le Danemark, le 29 mars 2022, des progrès ont été accomplis et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.

Les autorités danoises ont adopté plusieurs documents d'orientation qui prévoient des mesures visant à lutter contre les discours de haine et les crimes de haine, notamment grâce à un budget supplémentaire : le Plan d'action national contre l'antisémitisme en 2022 et 2025, le Plan d'action LGBT+ (2022-2025) et le Plan d'action national contre le racisme. Elles ont également redoublé d'efforts pour en savoir plus sur la fréquence des incidents motivés par la haine, au-delà des statistiques officielles sur les crimes de haine.

Les autorités danoises se sont davantage mobilisées pour lutter contre les inégalités touchant les personnes groenlandaises, notamment en prenant des mesures ciblées dans plusieurs domaines de la vie et en présentant des excuses officielles pour les injustices du passé.

Les crimes de haine font partie de la formation obligatoire que suivent tous les policiers et policières à l'école de police. Une formation complémentaire leur est aussi proposée deux fois par an, avec la participation d'organisations de la société civile. Le ministère public publie une synthèse des jugements dans lesquels les tribunaux ont appliqué la disposition prévoyant des circonstances aggravantes en cas de motivation haineuse. En outre, un nouveau dispositif, mis en place à partir de 2026, prévoit la nomination d'un coordinateur chargé des crimes de haine dans chaque district de police.

Les principes fondamentaux de compréhension interculturelle, de participation démocratique et d'égalité figurent parmi les objectifs communs de l'enseignement scolaire. L'enseignement de l'Holocauste a été renforcé dans le programme obligatoire d'histoire depuis 2023, et des mesures ont été prises pour développer l'enseignement de l'histoire et de la culture groenlandaises.

La loi impose à chaque établissement scolaire d'adopter une stratégie de lutte contre le harcèlement, y compris du harcèlement numérique, et d'intervenir en cas d'incident.

La loi relative à la santé garantit un accès aux soins de santé fondé sur les besoins médicaux et l'égalité est considérée comme un principe

général dans la fourniture des soins de santé. Les cliniques spécialisées dans la prise en charge des personnes migrantes contribuent grandement à répondre aux besoins de santé propres à ces personnes. Il existe, dans le cadre du système de santé publique, des centres spécialisés dans les soins de santé aux personnes transgenres.

Le Plan d'action national contre le racisme prévoit une série de mesures bienvenues pour lutter contre la discrimination et le racisme, par exemple dans l'accès au logement privé et dans la vie nocturne, et pour soutenir les acteurs de la société civile.

L'ECRI se félicite des évolutions positives observées au Danemark. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les nouvelles lois prévoyant des peines plus sévères pour les crimes de haine commis dans une « zone de peine aggravée » ou au cours d'une « période de peine aggravée » définies par la police nationale soulèvent des problèmes de sécurité juridique et de proportionnalité.

Le Plan d'action national contre le racisme ne reconnaît pas explicitement l'existence d'une haine contre les musulmans et ne prévoit pas de mesures ciblées pour la prévenir et la combattre, alors que les données indiquent qu'il s'agit de l'un des problèmes les plus pressants dans le domaine des incidents motivés par la haine.

Les discours de haine semblent être en augmentation et de nombreux interlocuteurs ont déploré leur banalisation, notamment dans la sphère politique et en ligne. Les personnes musulmanes, juives, migrantes et roms, les personnes appartenant à d'autres minorités ethniques, les personnes LGBTI et les personnes groenlandaises seraient particulièrement touchées par les incidents motivés par la haine.

Il n'existe pas de formation obligatoire sur les crimes de haine pour les procureurs ou les juges. Il se pourrait également que certains crimes de haine soient classés à tort comme des infractions ordinaires.

La lutte contre le racisme et la discrimination est insuffisamment abordée par les établissements scolaires et les enseignants, qui sont souvent mal préparés à gérer des discussions prêtant à controverse. Le harcèlement raciste et LGBTIphobe reste un sujet de préoccupation et les mesures de lutte contre le harcèlement,

comme les données statistiques, ne tiennent pas compte de sa spécificité.

Les personnes transgenres et intersexes font souvent état de besoins non satisfaits et d'expériences négatives en matière de santé. Les professionnels de santé manquent souvent de connaissances et de compétences pour garantir l'égalité d'accès aux soins de santé aux groupes relevant du mandat de l'ECRI. Les changements apportés à la facturation des services d'interprétation ont eu un impact négatif sur l'accès des personnes migrantes aux soins de santé. Le cadre juridique danois relatif aux personnes intersexes ne semble pas non plus être pleinement conforme aux normes européennes en matière d'intégrité physique.

Des préoccupations ont également été exprimées concernant des situations dans lesquelles des policières et policiers danois auraient eu des comportements racistes et discriminatoires.

Aucun changement positif n'a été observé dans l'approche des autorités concernant l'utilisation de la catégorie « non occidentale » dans diverses lois, politiques et pratiques administratives, notamment en relation avec la législation sur les « sociétés parallèles ».

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

Les autorités danoises devraient procéder à un examen complet de l'application des dispositions législatives relatives aux discours de haine à caractère raciste et anti-LGBTI, en consultation avec les acteurs de la société civile et les représentants des groupes relevant du mandat de l'ECRI, afin de déterminer quelles sont les lacunes et d'envisager des modifications législatives visant à assurer une protection efficace contre les discours de haine, y compris en ligne et dirigés contre des personnes, grâce à des dispositions bien ajustées de droit civil, administratif et pénal.

Les autorités devraient concevoir et mettre en œuvre, à titre prioritaire, un programme spécifique de mesures axées sur la lutte contre le racisme à l'égard des personnes musulmanes, incluant les discours et les crimes de haine visant ces dernières, après avoir mené des

consultations effectives avec les communautés musulmanes, les organisations de la société civile et l'Institut danois des droits humains.*

Les autorités devraient faire en sorte qu'une formation spécifique et pratique aux crimes de haine soit intégrée à la formation initiale et continue obligatoire des procureurs. Sans préjudice de leur indépendance, les juges aussi devraient pouvoir suivre une formation initiale et continue consacrée aux crimes de haine.

Dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient renforcer la capacité du système éducatif à promouvoir une culture du vivre ensemble parmi les élèves et à traiter les questions de société sensibles liées, entre autres, au racisme, y compris à l'antisémitisme et au racisme envers les personnes musulmanes, et à l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI, en faisant suivre au personnel enseignant et aux responsables d'établissement une formation obligatoire et pratique, accompagnée de supports pédagogiques appropriés, afin de les aider à créer un climat inclusif et exempt de racisme dans tous les environnements scolaires.

Elles devraient aussi mettre en place, à titre prioritaire, un système national de suivi permettant d'enregistrer les incidents de harcèlement raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire, en veillant à ce que les données recueillies soient bien ventilées en fonction des motifs propres au harcèlement. Une telle initiative devrait aider à élaborer des politiques reposant davantage sur des informations fiables, et à concevoir des mécanismes de soutien mieux adaptés pour le personnel enseignant et les établissements scolaires*.

Dans le domaine des soins de santé, les autorités devraient collaborer avec les facultés de médecine, les associations de médecins et les autres institutions concernées afin de faire en sorte que les professionnels de santé suivent une formation initiale obligatoire et, le cas échéant, continue, sur les compétences en matière de diversité, portant notamment sur la sensibilité culturelle, les soins de santé respectueux des personnes LGBTI et la connaissance des besoins de santé propres aux minorités ethniques, aux populations migrantes et aux autres groupes relevant du mandat de l'ECRI.

Les autorités devraient aussi prendre des mesures pour garantir l'égalité des droits et la

* Cette recommandation, qui fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI, devrait être mise en œuvre dans les 18 mois après la publication du rapport.

dignité des personnes intersexes. Elles devraient par exemple procéder à un examen approfondi de la législation afin de s'assurer qu'elle reconnaît expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdit les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale, ainsi que les autres traitements non thérapeutiques, jusqu'à ce que l'enfant intersexe soit capable de participer aux décisions sur la base du principe du consentement libre et éclairé.

Les autorités devraient renforcer leur action pour prévenir et lutter contre le profilage racial, par exemple en introduisant une interdiction légale spécifique et sans ambiguïté de la discrimination, notamment du profilage ethnique, dans les

activités de la police et en améliorant la formation continue des policières et des policiers.

Les autorités devraient procéder à un examen approfondi de la façon dont sont collectées, analysées et utilisées les données statistiques fondées sur la nationalité et l'origine nationale ou ethnique, notamment en ce qui concerne le recours à la catégorie « non occidental » dans les dispositions législatives, politiques ou administratives, en particulier dans les domaines du logement, de l'emploi et de l'accès aux services, afin de s'assurer que les normes internationales et européennes sont pleinement respectées, et de prendre, en conséquence, toutes les mesures d'ordre législatif ou autre qui s'imposent pour prévenir toute discrimination directe ou indirecte.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE¹

Cadre législatif

1. Au Danemark, les crimes de haine, y compris les discours de haine de nature délictueuse, relèvent principalement du Code pénal, et plus précisément de ses articles 266b et 81(6)². Conformément à l'article 266b, quiconque, publiquement ou dans l'intention d'atteindre un large public, tient des propos ou diffuse des messages ayant un caractère menaçant, humiliant ou dégradant à l'égard de personnes appartenant à un groupe particulier en raison de leur race, de leur couleur de peau, de leur origine nationale ou ethnique, de leur religion, de leur handicap, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur expression de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de deux ans. Si les propos ou les messages revêtent un caractère de « propagande », cela doit être considéré comme une circonstance particulièrement aggravante lors de la détermination de la peine³. Quant à l'article 81(6), il exige des tribunaux qu'ils considèrent comme une circonstance aggravante le fait qu'une infraction commise pour ces motifs ait été motivée entièrement ou partiellement par la haine. L'ECRI se félicite de ce qu'en 2022, le Code pénal ait été modifié afin d'inclure l'identité de genre, les caractéristiques sexuelles et l'expression de genre parmi les caractéristiques personnelles protégées, et de préciser que la disposition relative aux circonstances aggravantes s'applique également dans les situations où plusieurs motifs entrent en jeu⁴.
2. L'ECRI prend note des préoccupations exprimées par des acteurs de la société civile selon lesquelles l'application de l'article 266b est inégale, les condamnations restent relativement rares et cette disposition s'avère difficile à appliquer aux crimes de haine en ligne. Par exemple, un examen de 1 418 affaires relevant de l'article 266b a montré que 72 % d'entre elles avaient été classées sans suite avant d'atteindre les tribunaux, environ la moitié d'entre elles ayant été rejetées par les services de police. Plusieurs facteurs contribueraient à ce qui est perçu comme des incohérences dans les pratiques de la police et des tribunaux. Par exemple, il peut exister une incertitude sur la question de savoir si une déclaration est suffisamment « diffusée », ou si des propos visent un groupe protégé ou une personne. De plus, l'évaluation de la gravité de l'infraction peut sembler incohérente, des déclarations publiques étant souvent considérées comme des insultes personnelles et traitées comme de la diffamation, plutôt que comme des discours de haine relevant de l'article 266b⁵. Par conséquent, selon l'ECRI, bien qu'il existe un cadre juridique relatif aux discours de haine, celui-ci ne semble pas offrir une protection efficace dans la pratique⁶.

¹ Voir les définitions de discours de haine et de crime de haine dans le [glossaire de l'ECRI](#).

² Voir [article 266b](#) et [article 81\(6\)](#) du Code pénal danois.

³ Par « propagande » on entend le recours à une activité systématique, intensive ou continue visant à influencer la formation de l'opinion. Voir les orientations du ministère public relative à l'article 266b, paragraphe 2.

⁴ [Loi n° 2591](#) du 28 décembre 2021, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

⁵ [Amnesty International](#) (2025).

⁶ Se reporter, par exemple, à la [Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine](#), à la Recommandation [CM/Rec\(2022\)16](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation [CM/Rec\(2024\)4](#) du Comité des Ministres sur la lutte contre les crimes de haine.

3. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à un examen complet de l'application des dispositions législatives relatives aux discours de haine à caractère raciste et anti-LGBTI, en consultation avec les acteurs de la société civile et les représentants des groupes relevant du mandat de l'ECRI, afin de déterminer quelles sont les lacunes et d'envisager des modifications législatives visant à assurer une protection efficace contre les discours de haine, y compris en ligne et dirigés contre des personnes, grâce à des dispositions bien ajustées de droit civil, administratif et pénal.
4. En mars 2025, une nouvelle loi est entrée en vigueur, prévoyant des sanctions plus sévères pour les crimes de haine commis dans une « zone où les peines sont aggravées » ou au cours d'une « période pendant laquelle les peines sont aggravées », qui doivent être définies par la police nationale danoise⁷. À ce jour, la loi n'a pas été appliquée. L'ECRI partage les préoccupations de l'Institut danois des droits humains (DIHR), qui fait office d'organisme de promotion de l'égalité, et de plusieurs acteurs de la société civile, selon lesquelles cette nouvelle loi soulève des problèmes de sécurité juridique, de proportionnalité et de mise en balance des droits, notamment en ce qui concerne le droit à la liberté d'expression⁸. L'Association danoise des juges a estimé que le pouvoir délégué à la police de définir les zones et les périodes donnant lieu à des peines aggravées était très étendu, sachant, en particulier, que ni le pouvoir législatif ni le pouvoir exécutif n'avaient fixé de critères en la matière, et que la loi permettait de prolonger ces périodes indéfiniment⁹. L'ECRI invite les autorités à entreprendre une révision approfondie de ce texte de loi afin de veiller à ce qu'il respecte les principes de légalité et de proportionnalité, qu'il fixe des limites de temps et des critères clairs pour son application et qu'il prévoise des garanties appropriées.
5. Des acteurs de la société civile se sont également inquiétés de ce que les récentes initiatives législatives et politiques visant à lutter contre les discours de haine, en particulier les discours de haine antisémites, élargissent les pouvoirs de la police pour retirer les contenus en ligne « liés au terrorisme » sans contrôle approprié¹⁰, augmentant ainsi les risques d'ingérences excessives dans le droit à la liberté d'expression. Cette ingérence est devenue particulièrement manifeste dans les débats publics liés aux conflits au Moyen-Orient, à la solidarité avec la Palestine et à la critique des politiques israéliennes¹¹. L'ECRI encourage les autorités à réexaminer les procédures de retrait de contenu, à veiller à ce que les conditions de retrait soient transparentes, claires, prévisibles et soumises à une procédure régulière, et à garantir aux utilisateurs le droit à un recours effectif assuré par un examen transparent des plaintes et l'existence de mécanismes de recours rapides, accessibles et équitables, susceptibles de faire l'objet, en dernière instance, d'un contrôle juridictionnel indépendant, conformément à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine¹².

Stratégies et documents d'orientation

⁷ [Loi n° 201](#) du 25 février 2025, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2025. Cette loi, malgré son champ d'application plus large, s'inscrit dans le cadre de l'accord politique conclu en vue de renforcer les efforts de lutte contre l'antisémitisme.

⁸ [Institut danois des droits humains](#) (DIRH) (2024a). Voir aussi la [note](#) relative à la consultation menée sur le projet de loi avant son adoption.

⁹ [Association danoise des juges](#) (2024).

¹⁰ Voir, par exemple, ministre de la Justice, [Enigt Folketing giver politiet nye værktøjer i kampen mod antisemitisme](#).

¹¹ Voir, notamment : [Amnesty International](#) (27 juin 2024) ; [EDRI](#) (11 septembre 2024) ; [CEDA](#) (2025a) ; [Hammoude](#) (2025). Voir aussi les préoccupations exprimées par des acteurs de la société civile dans la [note de consultation](#) sur la proposition de loi.

¹² En ce qui concerne les discours de haine antisémites et la liberté d'expression dans le cadre de la critique des politiques israéliennes, en particulier à l'égard du peuple palestinien et dans le contexte de l'occupation israélienne des territoires palestiniens, voir aussi la Recommandation de politique générale n° 9 (révisée) de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'antisémitisme : paragraphe 8.

6. L'ECRI se félicite de ce que les autorités danoises aient adopté plusieurs documents d'orientation prévoyant des mesures de lutte contre les discours de haine et les crimes de haine, auxquelles elles ont alloué un budget supplémentaire. En particulier, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités se sont fermement engagées à lutter contre l'antisémitisme. Par exemple, le Danemark a adopté en 2022 un Plan d'action national contre l'antisémitisme¹³, suivi, en juin 2024, d'une série de 12 mesures supplémentaires¹⁴. En décembre 2025, un nouveau plan d'action a été adopté pour la période 2026-2029¹⁵.
7. Parmi les documents d'orientation, il convient également de citer le Plan d'action LGBT+ (2022-2025), adopté en août 2022, qui prévoit la mise en œuvre de 39 initiatives, dont une formation renforcée de la police à l'identification et à l'enregistrement des crimes de haine visant les personnes LGBTI¹⁶. L'ECRI avait été informée que les crimes de haine devaient figurer parmi les domaines de priorité du plan d'action suivant (2026-2029)¹⁷. Cela mérite d'être salué. L'ECRI estime également comme un pas dans la bonne direction le fait que ce nouveau plan d'action¹⁸ comprenne une initiative spécifique visant à donner suite à la Recommandation CM/Rec(2025)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits des personnes intersexes. Dans le même temps, l'ECRI prend note des préoccupations exprimées par certains acteurs de la société civile concernant l'absence de mesures spécifiques visant à prévenir et à lutter contre la discrimination à l'égard des personnes intersexes, qui figuraient pourtant dans les plans d'action précédents¹⁹. L'ECRI encourage les autorités à prendre de nouvelles initiatives pour tenir compte, lorsqu'elles élaborent des mesures en faveur de l'égalité des droits des personnes LGBTI – y compris en ce qui concerne les discours de haine et les crimes de haine – de l'expérience et de la vulnérabilité des personnes intersexes²⁰.
8. Le Plan d'action national contre le racisme, présenté en février 2025, prévoit également un ensemble d'activités visant à contribuer à la lutte contre les crimes de haine²¹. L'ECRI estime que cette démarche est très positive, mais s'inquiète de ce que le plan d'action ne reconnaisse pas explicitement l'existence d'une haine contre les personnes musulmanes et ne prévoie pas de mesures ciblées pour la prévenir et la combattre, alors que les données indiquent que ce problème est l'un des plus pressants dans le domaine de la lutte contre les discours de haine et les crimes de haine²². Selon les autorités, le Plan d'action national contre le racisme a

¹³ Plan d'action contre l'antisémitisme, adopté en janvier 2022.

¹⁴ [Accord pour un renforcement de la lutte contre l'antisémitisme](#), adopté en juin 2024.

¹⁵ Le [plan](#) prévoit une augmentation des financements consacrés à la sécurité des institutions juives, un renforcement de la lutte contre les crimes de haine en ligne, davantage d'études sur l'antisémitisme, la nomination d'un coordinateur chargé de la lutte contre l'antisémitisme et l'organisation de voyages d'études sur l'Holocauste pour les étudiants. Il est doté d'un budget d'environ 120 millions de couronnes danoises (environ 16 millions d'euros).

¹⁶ Plan d'action LGBT [\(2022-2025\)](#), adopté en août 2022.

¹⁷ Le gouvernement a [inclus](#) une enveloppe budgétaire de 24 millions de couronnes danoises dans le projet de budget de l'État pour 2026 afin de financer un nouveau « plan d'action LGBT+ » couvrant la période 2026-2029. Ce montant fera l'objet de négociations dans le cadre du budget général de l'État.

¹⁸ [Plan d'action LGBT+\(2026-2029\)](#), adopté en janvier 2026.

¹⁹ Selon les acteurs de la société civile, cette omission apparaît également dans la modification de l'acronyme utilisé dans l'intitulé du plan d'action, qui est passé de « LGBTI » à « LGBT+ ». Pour plus de précisions, voir : [Organisation Intersex International \(OII\) Europe](#) (2024). Les autorités ont fait part à l'ECRI de leur point de vue selon lequel les plans d'action concernés adoptent une conception large des notions de sexe et de genre, englobant les variations des caractéristiques sexuelles.

²⁰ Se reporter à la [RPG n° 17 de l'ECRI](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et à la [Recommandation CM/Rec\(2025\)7](#) du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité des droits des personnes intersexes.

²¹ Il s'agit, par exemple, d'activités de surveillance des discours de haine en ligne, de sensibilisation du public, de soutien à la société civile et de recensement des crimes de haine visant des personnes groenlandaises. Voir : [Plan d'action national contre le racisme](#), adopté en février 2025, et partie X ci-dessous.

²² À ce propos, voir : [ECRI](#) (2024) et [ECRI](#) (2022a).

une portée volontairement large afin d'englober toutes les formes de racisme. L'ECRI considère qu'il faudrait systématiquement accorder une juste place à la lutte contre le racisme et la haine à l'égard des personnes musulmanes parmi les mesures de lutte contre le racisme, que ce soit dans le cadre d'un plan d'action distinct ou en l'intégrant dans un plan d'action global contre le racisme, en s'appuyant sur les données et les études disponibles, et après une consultation effective des communautés concernées.

9. L'ECRI recommande aux autorités de concevoir et de mettre en œuvre, à titre prioritaire, un programme spécifique de mesures axées sur la lutte contre le racisme à l'égard des personnes musulmanes, incluant les discours et les crimes de haine visant ces dernières, après avoir mené des consultations effectives avec les communautés musulmanes, les organisations de la société civile concernées et l'Institut danois des droits humains, et en tenant dûment compte de la Recommandation de politique générale no 5 (révisée) de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans.

Données

10. Lors de leur visite de 2025, les interlocuteurs de la délégation de l'ECRI ont unanimement considéré que les discours de haine et les crimes de haine semblaient avoir augmenté au cours des dernières années au Danemark. Ce constat était corroboré par différentes enquêtes et rapports sur les discours de haine et les incidents motivés par la haine. De nombreux interlocuteurs rencontrés lors de la visite ont fait état d'une banalisation des discours de haine, souvent sous le couvert de la liberté d'expression, en particulier dans la sphère politique et en ligne.
11. Dans une enquête réalisée en 2024, 76 % des personnes interrogées se sont dites tout à fait ou plutôt d'accord avec l'affirmation selon laquelle les discours de haine constituaient un problème social grave au Danemark, et 70 % se sont dites préoccupées par le fait que leurs enfants grandissent dans une société dans laquelle les discours de haine étaient de plus en plus fréquents²³. Selon une récente enquête annuelle sur la victimisation réalisée à la demande du ministère de la Justice, 0,6 % des personnes interrogées ayant signalé des violences au cours de la période 2020-2024 ont indiqué qu'elles pensaient avoir été victimes d'un crime de haine. Cette proportion correspond à un chiffre estimé de 21 000 à 29 000 personnes qui seraient victimes de ce type d'infraction chaque année²⁴.
12. Selon les statistiques annuelles relatives aux crimes de haine publiées par la police nationale danoise, établies à partir des données issues des dossiers et des rapports d'incidents enregistrés dans le système électronique de gestion des dossiers de police (POLSAS)²⁵, 525 infractions pénales motivées par la haine ont été enregistrées en 2024, contre 476 en 2023 et 340 en 2022. Sur les 525 cas recensés en 2024, 181 étaient liés à des discours de haine et 343 à d'autres actes motivés par la haine (principalement des agressions physiques, suivies par des actes de vandalisme et des menaces). Près de la moitié de l'ensemble de ces infractions pénales et autres incidents motivés par la haine ont été enregistrés comme étant liés au « racisme et à la xénophobie », suivis de près par la religion.
13. En ce qui concerne les rapports de police enregistrés qui relevaient de l'article 266b du Code pénal, ils étaient au nombre de 205 en 2024, de 200 en 2023, et leur nombre total depuis 2020 était de 1 004. Dans le même temps, le

²³ Le sondage d'opinion a été réalisé par Verian pour le compte d'Amnesty International Danemark. Les [résultats](#) sont basés sur 1 060 entretiens menés entre le 22 novembre et le 3 décembre 2024.

²⁴ Voir : [Enquêtes sur la victimisation](#) (2005–2024).

²⁵ Voir : [Hadforbrydelser 2024](#). POLSAS n'est pas une base de données statistiques, mais un système de gestion des dossiers. Les données relatives aux crimes de haine sont extraites à des fins de remontées des statistiques après que les dossiers ont été identifiés à l'aide de mots-clés.

nombre de décisions définitives rendues par les tribunaux s'est élevé à 37 en 2024, à 44 en 2023, et leur nombre total depuis 2020 s'est élevé à 252. Depuis 2020, 64 condamnations ont été prononcées en vertu de l'article 266b (dont 15 ont donné lieu à des peines sans sursis). De même, 19 condamnations assorties de peines aggravées ont été prononcées en vertu de l'article 81(6) en 2024, et 111 condamnations de ce type ont été prononcées depuis 2020. Il ressort de ces données qu'il existe un écart important entre le nombre de rapports de police et le nombre d'affaires qui aboutissent à des poursuites et à des condamnations. Selon l'ECRI, cet écart peut découler d'éventuelles difficultés à appliquer la loi, notamment en raison de problèmes tenant à la clarté juridique, aux critères de recevabilité des preuves ou à l'enregistrement et au traitement des affaires²⁶.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI salue les efforts déployés par le ministère de la Justice pour en savoir plus sur la fréquence des incidents motivés par la haine, au-delà des statistiques officielles relatives aux crimes de haine, et se félicite des démarches accomplies par la police pour mettre à la disposition du public des statistiques annuelles sur ce type d'infractions. Cependant, elle prend note des préoccupations exprimées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) selon lesquelles les informations sur les crimes de haine enregistrées par le ministère public ne sont pas aussi facilement accessibles que les données de la police, de sorte qu'il est difficile d'avoir une vue d'ensemble claire des mises en accusation liées à des crimes de haine²⁷. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que des données anonymisées et ventilées soient collectées et analysées par les acteurs de la justice pénale au cours de toutes les phases de traitement des crimes de haine, depuis le signalement et l'enregistrement jusqu'aux poursuites, à la condamnation, aux mesures de soutien après la condamnation et aux mesures de déjudiciarisation, ainsi qu'à rendre publiques les statistiques en la matière, conformément à la recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les crimes de haine.

Groupes relevant du mandat de l'ECRI

15. Au Danemark, les discours de haine et les crimes de haine semblent viser tout particulièrement les personnes musulmanes, juives, migrantes et roms, les personnes appartenant à d'autres minorités ethniques, les personnes LGBTI et les personnes groenlandaises.
16. Les discours de haine et les crimes de haine visant des personnes musulmanes auraient considérablement augmenté depuis l'attaque terroriste du Hamas du 7 octobre 2023 contre Israël et la guerre qui s'en est suivie à Gaza. Selon un rapport de 2024, 62 % des personnes musulmanes interrogées ont déclaré avoir été victimes d'un incident antimusulman, tandis que 36 % ont déclaré en avoir été témoins²⁸. Le rapport révèle l'existence d'un lien étroit entre les signes religieux ou culturels visibles (par exemple, les femmes qui portent le hijab, les hommes barbus, les personnes qui portent le keffieh) et l'hostilité envers les personnes musulmanes. Les femmes musulmanes sont particulièrement vulnérables dans les espaces publics. L'ECRI partage les préoccupations des acteurs de la société civile selon lesquelles le discours politique de ces dernières années, y compris celui de personnalités politiques et d'élus et d'élues de premier plan, a contribué à la propagation de stéréotypes et de propos antimusulmans. Des déclarations stigmatisantes, notamment dans le contexte des manifestations propalestiniennes,

²⁶ Des difficultés similaires ont été constatées dans l'application de l'article 266b : [Amnesty International](#) (2025).

²⁷ [OSCE/ODIHR](#) (2025).

²⁸ [CEDA](#) (2025a). Voir également les conclusions relatives au Danemark : [EU FRA](#) (2024a).

ont présenté les personnes musulmanes comme des extrémistes ou comme des personnes qui n'adhèrent pas aux « valeurs danoises »²⁹.

17. Malheureusement, les crimes de haine visant des personnes musulmanes ont également augmenté. En effet, le nombre de ces incidents enregistrés par la police est passé de 50 en 2022 à 113 en 2024³⁰. Des agressions et des menaces contre des personnes musulmanes ainsi que des attaques contre des mosquées ont été signalées, suscitant parfois des inquiétudes face au manque ressenti d'efficacité de la protection policière³¹. Il semblerait également, d'après les constatations faites par la délégation de l'ECRI lors de sa visite de 2025, que les incidents visant des personnes musulmanes soient largement sous-déclarés³². Par conséquent, l'ECRI salue des initiatives telles que la nouvelle application et la nouvelle plateforme en ligne développées par le CEDA, un centre indépendant œuvrant pour la défense des droits humains des personnes musulmanes, qui permettent aux victimes et aux témoins de signaler les incidents antimusulmans et d'obtenir des conseils juridiques³³. L'ECRI encourage les autorités à renforcer la collaboration entre la police et les communautés musulmanes, ainsi que les organisations qui les représentent, afin de lutter contre la sous-déclaration des incidents, d'accroître la confiance dans la police et d'assurer une protection suffisante des lieux de culte.
18. Des enquêtes et des rapports récents font également état d'une forte augmentation de l'antisémitisme au Danemark depuis octobre 2023³⁴. En 2024, l'AKVAH, le service de la communauté juive chargé de recenser et de partager des informations sur les incidents antisémites, a enregistré un nombre record d'incidents antisémites, soit 207 incidents, alors qu'il était de 121 en 2023. Il s'avère que 60 % des incidents survenus en 2024 étaient liés, qu'il s'agisse de leur teneur ou de leur contexte, à Israël, à la guerre menée par Israël à Gaza ou à d'autres évolutions ou événements survenus au Moyen-Orient³⁵. Neuf incidents de violence antisémite, comprenant des agressions ou d'autres formes de harcèlement physique, ont été enregistrés en 2024, dont une attaque au couteau contre un garçon juif et un incendie criminel contre le domicile d'une femme juive. À cet égard, l'ECRI se félicite de ce que les autorités danoises se soient fermement engagées à prévenir et à lutter contre l'antisémitisme dans le pays, et salue les mesures qu'elles ont récemment prises en ce sens, en allouant des financements supplémentaires à la surveillance de l'antisémitisme, en renforçant les mesures de sécurité destinées aux institutions juives et en nommant un coordinateur national chargé de lutter contre l'antisémitisme au sein de la police nationale danoise. Ces mesures constructives pourraient servir de modèle à des initiatives plus larges de lutte contre les crimes de haine et, le cas échéant, être étendues à la protection d'autres groupes confrontés à des risques similaires.
19. L'ECRI est également préoccupée par la présence, dans la sphère politique et dans les médias sociaux du Danemark, de discours de plus en plus hostiles à l'égard des personnes migrantes et issues de l'immigration. Selon les acteurs de

²⁹ Voir : [CEDA](#) (2025a) ; [Hammoude](#) (2025) ; [Nassri & Hassani](#) (2024) ; [CEDA](#) (9 janvier 2025) ; [Copenhagen Post](#) (5 novembre 2025) ; [Hammoude](#) (12 mai 2025).

³⁰ Police nationale danoise, [Hadforbrydelser](#) (2024).

³¹ [CEDA](#) (2025a) ; [CEDA](#) (2025b) ; [Nassri & Hassani](#) (2025) : 252-253.

³² Selon un rapport de 2024, 88 % des victimes d'un incident antimusulman ne l'ont pas signalé à la police, les personnes interrogées ayant indiqué qu'elles avaient peu confiance dans la police, qu'elles avaient eu des expériences antérieures négatives avec celle-ci, et qu'elles pensaient qu'elles ne seraient pas prises au sérieux. Voir : [CEDA](#) (2025a).

³³ Voir le [portail en ligne](#) et l'[application](#) lancés en coopération avec [Equitas](#), un réseau européen d'ONG qui s'emploie à recenser et à mettre en lumière les crimes de haine et les discours de haine visant les personnes musulmanes.

³⁴ [AKVAH](#) (2025) ; [DIHR](#) (2025). Une récente enquête menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a également montré que 24 % des personnes juives interrogées avaient été victimes de harcèlement antisémite au cours de l'année ayant précédé l'enquête, 4 % avaient été agressées au cours des cinq années ayant précédé l'enquête et 2 % avaient été agressées au cours de l'année ayant précédé l'enquête. Voir : [EU FRA](#) (2024b).

³⁵ [AKVAH](#) (2025).

la société civile, les personnes migrantes originaires de pays dits « non occidentaux » (voir partie III.C.) sont particulièrement visées et désignées de manière stigmatisante et hostile³⁶. Elles sont par exemple associées à la criminalité, au chômage, à la répression des droits des femmes et à des attitudes antidémocratiques ou « antidanoises ». Selon plusieurs interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI lors de sa visite, alors que ce discours était auparavant limité aux politiciennes et politiciens des partis ultranationalistes³⁷, il apparaît de plus en plus fréquemment dans les courants politiques dominants et est parfois invoqué par des fonctionnaires publics pour justifier des politiques d'immigration et d'intégration plus strictes. Il semblerait que xénophobie et sentiments antimusulmans, anti-Noirs ou anti-Roms se confondent souvent.

20. Les données officielles montrent que le « racisme et la xénophobie » représentaient 45 % des motivations haineuses ayant conduit à des incidents haineux enregistrés par la police³⁸. En outre, 84 % des personnes appartenant à une minorité ethnique et ayant grandi au Danemark ont déclaré avoir subi des discriminations et 12 % avoir été victimes de violences ou de menaces en raison de leur origine ethnique³⁹. Une enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a révélé que parmi les personnes noires et les personnes d'ascendance africaine, 40 % ont été victimes de harcèlement raciste et 8 % de violences racistes au cours des cinq années ayant précédé l'enquête⁴⁰.
21. L'ECRI recommande aux autorités d'encourager vivement les personnalités publiques, y compris les hauts fonctionnaires et les responsables politiques de tous bords, à condamner publiquement, fermement et rapidement les discours de haine xénophobes et les autres formes de discours de haine racistes, et à promouvoir activement le respect de la diversité. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale n° 15 et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine, ainsi qu'à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive, telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).
22. Il est ressorti des constatations faites par la délégation de l'ECRI lors de sa visite de 2025 que, malgré une législation solide en matière d'égalité des personnes LGBTI⁴¹, celles-ci restent l'un des groupes les plus exposés aux discours de haine et aux crimes de haine. Plusieurs rapports font état d'une hostilité croissante à l'égard des personnes LGBTI dans le discours politique, et tout particulièrement à l'égard des personnes transgenres et des personnes intersexes⁴². Les formes de discours de haine anti-LGBTI seraient également courantes sur les réseaux

³⁶ Une analyse de plus de 73 millions de publications et de commentaires sur les pages Facebook de personnalités politiques et de médias danois a révélé que 35 % des contenus haineux étaient liés à l'origine ethnique ou à la nationalité, dont 84 % visaient des personnes perçues comme originaires du Moyen-Orient. [Analyse & Tal](#), (2025).

³⁷ Par exemple, selon le [manifeste](#) d'un parti politique mentionné au cours de la visite, les personnes migrantes africaines et moyen-orientales auraient apporté au Danemark « la ghettoïsation, les conflits ethniques, la radicalisation, la culture clanique, les crimes d'honneur, le contrôle social, la persécution des Juifs et des minorités sexuelles, l'infiltration des autorités publiques, la censure islamique et la ségrégation entre les sexes », ainsi qu'une « une importante criminalité », et s'opposeraient à « la culture et aux valeurs danoises ».

³⁸ Voir : [Hadforbrydelser 2024](#).

³⁹ [DIHR](#) (2023a).

⁴⁰ [EU FRA](#) (2023).

⁴¹ Le Danemark se situait en quatrième place sur la [Rainbow Map](#) d'ILGA Europe en 2025.

⁴² Par exemple, dans une [tribune](#) publiée en août 2024, l'ancienne ministre de l'Égalité de genre a publiquement présenté les personnes transgenres et intersexes comme une menace pour la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes au Danemark, et a donné une idée fausse des personnes transgenres et intersexes, marquant son opposition aux politiques menées par le Gouvernement danois sur les questions LGBTI. Voir : [OII Europe](#) (2024) ; [ILGA Europe](#) (2025).

sociaux, comme les messages présentant ces dernières comme un danger pour les enfants⁴³.

23. Le nombre d'incidents haineux anti-LGBTI enregistrés par la police, en hausse, est passé de 104 en 2022 à 179 en 2024⁴⁴. Des organisations de la société civile ont attiré l'attention de l'ECRI sur quelques cas préoccupants. En particulier, en septembre 2024 à Odense, trois hommes homosexuels ont été, séparément, attirés dans un piège, soumis à des insultes homophobes et violemment agressés par le même groupe. Une enquête a été menée sur ces agressions et leurs auteurs ont été traduits en justice pour crimes de haine. Si le tribunal a reconnu les auteurs coupables d'agression aggravée et d'autres infractions, la qualification de crime de haine n'a pas été retenue par le tribunal. Le ministère public a fait appel du jugement⁴⁵. Dans une autre affaire, un artiste drag queen a été visé par des menaces de mort et des insultes, et a notamment été traité de pédophile. Bien que le tribunal ait jugé que les propos tenus étaient suffisamment graves pour relever du discours de haine, il a estimé que les artistes drag queen n'étaient pas protégés par les dispositions en la matière. En conséquence, l'accusé a été acquitté⁴⁶. À la suite de ces récentes affaires, les personnes et les organisations LGBTI sont sérieusement interrogées sur l'efficacité de la protection offerte par le cadre juridique danois.
24. Selon certaines informations, les personnes groenlandaises seraient également souvent victimes de stéréotypes négatifs. Elles seraient, par exemple, décrites comme des personnes socialement marginalisées, alcooliques ou sans domicile fixe⁴⁷. Bien qu'il n'existe pas de collecte systématique de données, la délégation de l'ECRI a été informée par les interlocuteurs rencontrés lors de sa visite de 2025 d'incidents de discours de haine visant des personnes groenlandaises, qui, apparemment, ne sont pour la grande majorité pas signalés. La réticence de ces dernières à déposer plainte s'explique par un manque de confiance dans le système de justice pénale, par les barrières linguistiques et par le fait que les mécanismes de signalement seraient insuffisamment adaptés à la culture locale. Dans ce contexte, l'ECRI tient à saluer les mesures prises ces dernières années par les autorités pour lutter contre les inégalités dont sont victimes les Groenlandaises et les Groenlandais⁴⁸, ainsi que les excuses officielles présentées par ces dernières pour le programme de pose forcée de dispositifs intra-utérins mis en œuvre au Groenland dans les années 1960 et 1970⁴⁹. L'ECRI estime que les autorités devraient poursuivre ces efforts et faire tout leur possible pour prévenir et lutter contre les discours de haine et les crimes de haine visant les personnes groenlandaises.
25. L'ECRI recommande aux autorités de continuer à renforcer leurs efforts pour prévenir et lutter contre les discours de haine et les crimes de haine visant les personnes groenlandaises, notamment en menant des campagnes de sensibilisation du public et en veillant à ce que des mécanismes de plainte efficaces soient mis à leur disposition et leur soient accessibles.

⁴³ ILGA [Europe](#) (2024).

⁴⁴ Police nationale danoise, [Hadforbrydelser](#) (2024).

⁴⁵ Voir le [résumé juridique officiel](#) de l'affaire et la [déclaration](#) du ministère public danois sur l'appel qui a suivi. Voir aussi : [LGBT+ Danmark](#) (25 juin 2025) ; [TV2](#) (24 juin 2025) ; [TV2 Fyn](#) (24 juin 2025).

⁴⁶ Voir : [Berlingske](#) (11 mars 2025) ; [Amnesty International](#) (25 mars 2025).

⁴⁷ Voir : [DIHR](#) (2023b) ; [DIHR](#) (2023c) ; [DIHR](#) (2015) ; [Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#) (2023).

⁴⁸ Voir : [Plan d'action national contre le racisme](#). Un nouveau bureau national a également été créé pour coordonner les mesures en faveur de l'égalité de traitement des personnes groenlandaises résidant au Danemark.

⁴⁹ [AP News](#) (27 août 2025) ; [The Guardian](#) (11 décembre 2025).

26. L'ECRI est également préoccupée par la situation des Roms, qui compteraient parmi les minorités les plus marginalisées et les plus négligées du Danemark⁵⁰. Les sentiments anti-Roms se manifestent tout particulièrement lorsque des débats publics sont menés concernant des lois visant à durcir les sanctions contre la mendicité. Les discours de haine et les discours publics qui créent des divisions sont particulièrement visibles en ligne, dans les médias et au niveau politique, où les Roms sont présentés comme un problème sociétal, associés à la criminalité ou considérés comme un fardeau financier⁵¹. En octobre 2021, la Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms a été adoptée. Cependant, elle ne prévoit que des initiatives législatives et politiques de nature générale, sans mesures ciblées ni objectifs concrets en faveur des Roms⁵².
27. L'ECRI recommande aux autorités de réviser la stratégie pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms afin de veiller à ce qu'elle i) prévoit des mesures spécifiques en faveur des Roms assorties d'objectifs clairs, de calendriers et d'un budget spécifique, notamment dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les discours de haine et les crimes de haine contre les Roms ; et ii) prévoit des mesures visant à lutter contre les préjugés et les stéréotypes négatifs à l'égard des Roms au Danemark, par exemple des campagnes de sensibilisation. Il convient à cet égard de se reporter à la Recommandation de politique générale n° 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms.

Consignes et outils à l'intention des acteurs de la justice pénale

28. L'ECRI est préoccupée par le fait que selon certaines informations, le personnel de police aurait apparemment tendance à ne traiter certains incidents comme des crimes de haine que lorsqu'ils sont manifestement ou ouvertement motivés par la haine, négligeant ainsi les cas plus complexes⁵³. Bien que les autorités aient informé l'ECRI que des consignes ont été données au personnel de police sur la manière d'enregistrer et de mener les interrogatoires relatifs à d'éventuels crimes de haine, celui-ci ne serait pas tenu d'enregistrer si la victime perçoit l'incident comme un crime de haine⁵⁴. De l'avis des acteurs de la société civile, cette situation a créé un manque de confiance dans la police et les autres acteurs de la justice pénale, ainsi qu'à une classification erronée de certains crimes de haine comme des infractions ordinaires. Il a été proposé que la police adopte un « modèle obligatoire d'enregistrement de la perception de la victime »⁵⁵. Cependant, les autorités ont estimé qu'un tel modèle pourrait mettre en cause la capacité de jugement professionnel des policières et des policiers⁵⁶. L'ECRI considère qu'il est important que le personnel de police dispose de toutes les consignes nécessaires pour garantir que la motivation haineuse d'une infraction soit correctement détectée, mise au jour et enregistrée. Par conséquent, elle encourage vivement les autorités à poursuivre leur collaboration avec la société civile et les autres acteurs concernés afin d'élaborer des consignes et des protocoles plus détaillés concernant le traitement des crimes de haine par la police.
29. L'ECRI note avec intérêt que le gouvernement danois, avec le soutien d'une large majorité des partis politiques au Parlement, a décidé de mettre en place un

⁵⁰ [EU Commission](#) (2025a) ; [DIHR](#) (2025b) ; [Projekt Udenfor](#) (2025) ; [Ravnblø](#) (2025) ; [Borevi](#) (2021). Voir aussi : [Kompasset service](#) et [Projekt Udenfor](#) (2025).

⁵¹ [DIHR](#) (2025b) ; [Projekt Udenfor](#) (2025) ; [Ravnblø](#) (2025) ; [Borevi](#) (2021).

⁵² [DIHR](#) (2023d) ; [EU Commission](#) (2025a) ; [EU Commission](#) (2023).

⁵³ [DIHR](#) (2023e).

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Un tel modèle exigerait que le personnel de police enregistre si la victime considère que l'infraction était motivée par la haine et établisse une reconnaissance officielle de sa déclaration. Voir : [DIHR](#) (2023e).

⁵⁶ Voir la [réponse du gouvernement](#) danois du 18 septembre 2023 à la question n° 899 de la commission des affaires juridiques du Parlement.

dispositif prévoyant la nomination d'un coordinateur chargé des crimes de haine dans chaque district de police⁵⁷. Les coordinateurs devront notamment diffuser les connaissances sur les crimes de haine à d'autres membres de la police, rencontrer les victimes de crimes de haine présumés, et, finalement, contribuer à une meilleure identification et consignation des crimes de haine par la police. L'ECRI considère qu'il s'agit d'une évolution très positive et espère que les coordinateurs chargés des crimes de haine bénéficieront d'un soutien adéquat pour s'acquitter de leur mission et qu'ils travailleront en collaboration avec les groupes les plus exposés à ces crimes.

30. Depuis 2023, le ministère public publie des synthèses des jugements dans lesquels les tribunaux ont appliqué la disposition prévoyant des circonstances aggravantes en cas de motivation haineuse (article 81(6)), ainsi que la disposition sur le discours de haine à caractère pénal (article 266b). Ces synthèses sont régulièrement mises à jour et sont considérées comme des outils utiles pour les procureurs, les avocats en exercice et les acteurs de la société civile qui soutiennent les victimes lorsqu'ils examinent et préparent des affaires relatives à d'éventuels crimes de haine. En outre, des explications sur les différentes dispositions relatives aux crimes de haine sont également publiées⁵⁸. L'ECRI considère que ces outils constituent de **bonnes pratiques**.

Formation du personnel de police et des autres acteurs de la justice pénale

31. Selon les autorités, les crimes de haine font partie intégrante de la formation obligatoire que tous les policiers et policières suivent à l'école de police. Cette formation consiste en une présentation générale des dispositions pénales en la matière, d'exemples tirés de situations de la vie réelle, des difficultés concrètes pouvant être rencontrées et des bonnes pratiques en matière d'enregistrement des crimes de haine et d'enquête sur ce type d'infraction. En outre, deux fois par an, l'école de police propose aux policières et aux policiers une formation complémentaire de deux jours sur les crimes de haine, axée sur les victimes et à laquelle participent des organisations de la société civile⁵⁹. L'ECRI considère qu'il s'agit-là d'une **bonne pratique**.
32. En ce qui concerne les procureurs, il n'existe aucune formation obligatoire sur les crimes de haine. L'ECRI a été informée qu'à partir de 2025, les procureurs des districts locaux pourront suivre les formations sur les crimes de haine proposées par l'école de police. Bien que cette mesure soit bienvenue, l'ECRI la juge insuffisante pour garantir que les procureurs disposent des connaissances et des compétences spécialisées nécessaires pour traiter efficacement les crimes de haine, compte tenu notamment de la nature souvent complexe des affaires concernées. De même, les juges ne suivent pas de formation spécifique sur la manière de traiter les affaires de crimes de haine portées devant les tribunaux.
33. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation spécifique et pratique aux crimes de haine soit intégrée à la formation initiale et continue obligatoire des procureurs. Sans préjudice de leur indépendance, les juges aussi devraient pouvoir suivre une formation initiale et continue consacrée aux crimes de haine. Le cas échéant, les organisations de la société civile concernées et les représentants des groupes relevant du mandat de l'ECRI devraient être associés à la conception ou à la mise en œuvre de cette formation. Dans ce contexte, il

⁵⁷ Voir : l'[Accord](#) sur le budget de la police et du ministère public pour 2026-2030.

⁵⁸ Voir les [orientations du ministère public](#) ainsi que les [synthèses des jugements](#) dans lesquels l'article 81(6) et l'article 266b ont été appliqués.

⁵⁹ Cette bonne pratique a également été [relevée](#) par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Parmi les organisations de la société civile ayant précédemment participé à la formation figurent ActionAid Denmark, le Conseil musulman, la communauté juive du Danemark et LGBT+ Denmark.

34. L'ECRI se félicite des informations qui lui ont été communiquées, selon lesquelles la police nationale et le ministère public entretiennent un dialogue régulier et institutionnalisé sur les crimes de haine avec les acteurs de la société civile, notamment la communauté juive, le Conseil musulman, LGBT Danmark et ActionAid. Le dialogue avec la communauté groenlandaise a également été renforcé depuis 2024. L'ECRI veut croire que les autorités poursuivront et diversifieront leur coopération afin qu'il soit pleinement tenu compte de la pluralité des points de vue et des expériences pouvant être rencontrés au sein des communautés touchées par les crimes de haine.

Initiatives au niveau local

35. Le Plan d'action contre le racisme, la discrimination ethnique et les crimes de haine de la municipalité de Copenhague constitue une autre initiative positive. Lancé en 2023, il a permis la mise en place de plusieurs mesures de prévention et de lutte contre les discours de haine et les crimes de haine dans la ville⁶⁰. En décembre 2025, la municipalité de Copenhague a lancé la campagne « Plads til alle » (« De la place pour tous »), en coopération avec l'Institut danois des droits humains, afin de diffuser des messages de lutte contre la discrimination dans les espaces publics et les transports publics, et de faire connaître l'existence d'une ligne d'assistance téléphonique gérée par l'Institut, qui offre des services gratuits de conseil et d'assistance en cas de discrimination⁶¹. L'ECRI considère qu'il s'agit là d'une **bonne pratique**.

II. ASSURER L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ

A. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine de l'éducation

Enseigner l'égalité et la tolérance en milieu scolaire

36. Le Danemark ne dispose pas d'un programme scolaire national prédéterminé pour les établissements municipaux d'enseignement primaire et secondaire de premier cycle, mais fixe plutôt des objectifs communs qui définissent les compétences et les connaissances que les élèves doivent acquérir dans l'ensemble du pays⁶². Il s'agit notamment de promouvoir la compréhension interculturelle et de préparer les élèves à vivre dans une société diversifiée, tout en mettant l'accent sur la participation démocratique et l'égalité. D'après les autorités, la Déclaration universelle des droits de l'homme fait partie des thèmes obligatoires à traiter dans le cadre des cours d'histoire dispensés au niveau de l'enseignement primaire et secondaire de premier cycle, tout comme d'autres événements majeurs relatifs aux droits humains. Au niveau du second cycle de l'enseignement secondaire (lycée), les droits humains figurent parmi les objectifs d'apprentissage du programme d'histoire.
37. L'ECRI a été informée que le système éducatif danois s'appuyait fortement sur la confiance dans le personnel enseignant et les établissements scolaires, qui jouissaient d'une grande autonomie pour mettre en œuvre ces objectifs généraux. Cela étant, lors de sa visite de 2025, plusieurs interlocuteurs ont informé la délégation de l'ECRI qu'à quelques exceptions près, la lutte contre le racisme et la discrimination était insuffisamment abordée dans les établissements scolaires et par le personnel enseignant, ou qu'elle l'était de manière très générale. L'ECRI reconnaît que le corps enseignant et les établissements scolaires jouent un rôle essentiel dans la transposition des objectifs éducatifs généraux dans

⁶⁰ Municipalité de Copenhague, [Handleplan mod racisme, etnisk diskrimination og hadforbrydelser](#).

⁶¹ Voir les informations concernant la campagne menée par l'[Institut danois des droits humains](#) et la [municipalité de Copenhague](#).

⁶² Voir [la loi sur l'enseignement primaire et secondaire de premier cycle](#) et l'ordonnance sur les [objectifs communs](#).

l'enseignement quotidien, mais estime que l'approche actuelle peut entraîner, dans la pratique, des disparités dans l'importance accordée par les différents établissements scolaires à l'enseignement des questions touchant à l'égalité de traitement et à l'inclusion. L'ECRI encourage par conséquent les autorités à définir des objectifs détaillés et à proposer un soutien et des supports pédagogiques afin que tous les élèves bénéficient d'une éducation aux droits humains dans le cadre du programme scolaire, couvrant des questions sociétales telles que l'égalité des droits et la dignité des personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI, ainsi que la dimension historique des différentes formes de racisme.

38. En ce qui concerne l'enseignement de sujets touchant aux personnes LGBTI dans les établissements scolaires, les autorités ont informé l'ECRI que l'éducation sexuelle était obligatoire dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire danois, et qu'elle était encore plus développée au lycée. Cependant, selon des rapports d'organisations de la société civile, il appartient toujours au personnel enseignant et aux établissements scolaires de décider s'ils souhaitent ou non dispenser aux élèves une éducation sexuelle incluant des sujets touchant aux personnes LGBTI⁶³. Par conséquent, l'ECRI considère que l'élaboration, par les autorités, de matériels et d'outils pratiques destinés au corps enseignant et au personnel scolaire, en collaboration avec des acteurs de la société civile tels que LGBT Danmark, constitue une **bonne pratique**⁶⁴.
39. L'ECRI note avec satisfaction que, depuis 2023, l'enseignement de l'Holocauste a été renforcé grâce à son inclusion dans le programme obligatoire d'histoire de l'enseignement primaire et secondaire de premier cycle. Le gouvernement a aussi reconduit le financement de voyages scolaires consacrés à l'étude de l'Holocauste. L'ECRI est également satisfaite d'apprendre qu'en 2026, un coordinateur chargé de la lutte contre l'antisémitisme a été nommé au sein du ministère de l'Enfance et de l'Éducation⁶⁵. L'ECRI considère qu'il s'agit-là de **pratiques prometteuses**.
40. L'ECRI note également avec satisfaction que les autorités ont pris des mesures pour renforcer l'enseignement de l'histoire et de la culture groenlandaises, notamment en introduisant l'enseignement obligatoire d'une matière intitulée « l'Atlantique Nord et le Royaume » dans le programme d'histoire⁶⁶.
41. Dans le même temps, l'ECRI souligne que les conflits en Europe et ailleurs (notamment au Moyen-Orient), ainsi que les manifestations actuelles de racisme et d'intolérance dans la société, notamment d'antisémitisme, de racisme envers les personnes musulmanes et de LGBTIphobie, peuvent donner lieu à des divergences d'opinions entre les élèves et à des tensions dans les établissements scolaires, en particulier dans ceux qui accueillent des élèves de diverses origines nationales, ethniques et religieuses. Au cours de sa visite, la délégation de l'ECRI a été informée par plusieurs de ses interlocuteurs, notamment des enseignants et enseignantes et des parents d'élèves, que le corps enseignant et le personnel scolaire étaient souvent mal préparés pour gérer les discussions prêtant à controverse, préférant éviter ces sujets ou clore le débat. La délégation a également noté que l'on comptait disproportionnellement sur les enseignantes et les enseignants issus de minorités ethniques pour s'occuper des questions de racisme et de discrimination en milieu scolaire, ou qu'on leur en faisait porter la seule responsabilité. Bien que leur expérience et leur point de vue soient précieux,

⁶³ [IGLYO](#) (2025).

⁶⁴ Voir : Portail danois de l'enseignement et de l'apprentissage, [Aktiviteter med fokus på LGBT+ til mellemtrinnet](#) et [LGBT+ i fagene](#). Voir aussi le [SSF-Kompasset](#), un outil de soutien aux enseignants chargés de l'éducation à la santé, à la sexualité et à la vie familiale.

⁶⁵ [Plan d'action contre l'antisémitisme](#) (2022-2025) ; [Aperçu](#) des initiatives prévues dans le cadre du Plan d'action contre l'antisémitisme (2026-2029).

⁶⁶ Voir : [Plan d'action national contre le racisme](#), adopté en février 2025.

l'ECRI insiste sur le fait que le traitement en classe du racisme, de l'intolérance et des questions de société sensibles qui y sont apparentées relève de la responsabilité partagée de l'ensemble du système scolaire.

42. Bien qu'il n'existe pas de formation spécifique du personnel enseignant aux droits humains et à l'égalité, certains aspects sont couverts par des matières obligatoires telles que « Pédagogie et didactique générale » et « Psychologie de l'éducation, inclusion et éducation spécialisée ». L'ECRI a également été informée que l'Agence danoise pour l'éducation et la qualité offre une variété de matériel pédagogique sur des thèmes comme la citoyenneté démocratique, les « enjeux controversés » ou les « communautés de désaccord ». Dans le même temps, l'ECRI note que le perfectionnement professionnel des enseignants est géré au niveau municipal, de sorte qu'il existe des différences importantes entre les établissements du Danemark. Comme elle l'avait indiqué dans son précédent rapport, l'ECRI reste préoccupée par le fait que les programmes de formation des enseignants ne couvrent pas suffisamment les questions relatives aux droits humains, à l'égalité et à la lutte contre la discrimination⁶⁷.

43. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la capacité du système éducatif à promouvoir une culture du vivre ensemble parmi les élèves et à traiter les questions de société sensibles liées, entre autres, au racisme, y compris à l'antisémitisme et au racisme envers les personnes musulmanes, et à l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI, en faisant suivre au personnel enseignant et aux responsables d'établissement une formation obligatoire et pratique, accompagnée de supports pédagogiques appropriés, afin de les aider à créer un climat inclusif et exempt de racisme dans tous les environnements scolaires.

44. Lors de sa visite au Danemark en 2025, la délégation de l'ECRI s'est rendue à la Nørrebro Park Skole à Copenhague et a pris connaissance des mesures prises par la direction et le personnel enseignant de l'établissement scolaire pour mieux traiter les questions controversées, mettre en œuvre une éducation antiraciste et lutter contre les préjugés à l'école. Une **bonne pratique** a été portée à l'attention de l'ECRI, à savoir la conférence organisée par le personnel enseignant de la Nørrebro Park Skole avec des spécialistes de l'éducation antiraciste et avec le soutien de la direction de l'établissement scolaire, intitulée « Des communautés d'apprentissage équitables et égalitaires pour tous les enfants et les adolescents à l'école ». L'ECRI a été informée qu'à la suite de cette conférence, des conseils accompagnés d'exemples concrets sur la manière de mettre en œuvre l'éducation antiraciste dans les établissements scolaires seraient mis à disposition⁶⁸.

Prévenir et lutter contre le harcèlement raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire

45. Conformément à la loi relative à l'environnement d'apprentissage des élèves, chaque établissement scolaire doit adopter une stratégie de lutte contre le harcèlement, qui doit également inclure des mesures contre le harcèlement numérique. Si la direction de l'établissement est informée d'un cas de harcèlement ou d'autres problèmes liés à l'environnement d'apprentissage, elle doit élaborer par écrit un plan d'action précisant les mesures à prendre dans les 10 jours ouvrables suivant le signalement du problème⁶⁹. L'ECRI se félicite de cette mesure, mais note que la loi et les politiques éducatives dans leur ensemble ne reconnaissent pas spécifiquement le harcèlement raciste et LGBTIphobe comme des problèmes distincts nécessitant une attention particulière. Ce point de vue est partagé par plusieurs interlocuteurs rencontrés par l'ECRI lors de sa visite de 2025. À cet égard, l'ECRI considère comme une **pratique prometteuse** le fait que la municipalité de Copenhague exigera de l'ensemble de ses établissements

⁶⁷ [ECRI](#) (2022) : paragraphes 13-14. Voir aussi : [IGLYO](#) (2025).

⁶⁸ [Skolemonitor](#) (25 septembre 2025). Voir aussi le [programme](#) de la conférence.

⁶⁹ [Loi sur l'environnement d'apprentissage des élèves](#).

scolaires publics qu'ils disposent d'un plan d'action contre le racisme et la discrimination.

46. La fréquence des cas de harcèlement raciste et LGBTIphobe dans les établissements scolaires danois continue de préoccuper l'ECRI. Selon une récente enquête, 51 % des élèves ont été victimes de harcèlement en raison de leur couleur de peau, de leur nationalité, de leur religion ou de leur culture. En particulier, 19 % des élèves d'origine « non occidentale » ont signalé avoir été victimes de comportements dégradants de la part d'enseignants en raison de leur origine ethnique, ce qui indique que le problème ne se limite pas aux interactions entre pairs⁷⁰. En ce qui concerne le harcèlement LGBTIphobe, un rapport de 2024 a révélé que les élèves LGBTI jouissaient d'un bien-être nettement inférieur à celui des autres élèves : 40 % d'entre eux manifestaient des signes d'anxiété ou de dépression graves, et environ 35 % des élèves LGBTI du primaire et 20 % des élèves LGBTI du deuxième cycle de l'enseignement secondaire disaient être maltraités⁷¹. Les élèves groenlandais ont également signalé des attitudes non respectueuses à leur égard en milieu scolaire, 46 % d'entre eux déclarant avoir toujours, souvent ou parfois fait l'objet de commentaires désagréables ou offensants sur leur origine, 18 % sur leur façon de parler et 15 % sur leur apparence⁷². Une augmentation des incidents antisémites a aussi été constatée dans les établissements scolaires depuis octobre 2023⁷³. Les élèves musulmans seraient également particulièrement touchés par le harcèlement scolaire, et seraient notamment victimes de stéréotypes négatifs véhiculés par le personnel enseignant ou le personnel scolaire⁷⁴.
47. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI considère que les mesures prises pour lutter contre le harcèlement sont largement insuffisantes et ne tiennent généralement pas compte de la spécificité des incidents racistes ou LGBTIphobes survenant en milieu scolaire. De fait, les autorités ne disposent pas de données fiables et ventilées sur la fréquence de ce type de harcèlement, les groupes les plus touchés et les contextes dans lesquels il se produit⁷⁵. En raison de ces lacunes, il leur est difficile de concevoir des interventions ciblées, d'apporter un soutien adapté aux élèves et au personnel enseignant et d'évaluer l'efficacité des politiques de lutte contre le harcèlement.
48. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place, à titre prioritaire, un système national de suivi permettant d'enregistrer les incidents de harcèlement raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire, en veillant à ce que les données recueillies soient bien ventilées en fonction des motifs propres au harcèlement. Une telle initiative devrait aider à élaborer des politiques reposant davantage sur des informations fiables, et à concevoir des mécanismes de soutien mieux adaptés pour le personnel enseignant et les établissements scolaires.
49. En 2025, des changements importants, qui ont eu des répercussions sur la surveillance des établissements scolaires, ont eu lieu au Danemark⁷⁶. Par

⁷⁰ [DIHR & Børns Vilkår](#) (2024).

⁷¹ [VIVE](#) (2024) ; [IGLYO](#) (2025).

⁷² [DIHR](#) (2023c).

⁷³ Voir : [AKVAH](#) (2025) ; [AKVAH](#) (2024). De plus, selon une enquête menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 27 % des personnes juives interrogées ont déclaré cacher ou dissimuler leur appartenance à la communauté juive à l'école ou à l'université. Voir : [EU FRA](#) (2024b).

⁷⁴ [CEDA](#) (2025a) ; [European Islamophobia Report: Denmark](#) (2025) : 256-258.

⁷⁵ Tous les établissements scolaires doivent participer à une enquête nationale sur le bien-être des élèves. Cependant, l'enquête nationale ne fait pas de distinction entre les motifs de harcèlement, qui ne sont que partiellement abordés dans les enquêtes locales. Voir, à cet égard, ministère de l'Enfance et de l'Éducation, [Uddannelsesstatistik : Elevtrivsel](#) ; municipalité de Copenhague, [Børnesundhedsprofilen 2025](#).

⁷⁶ Jusqu'en 2025, la surveillance assurée par la municipalité était complétée par une surveillance de l'État effectuée par l'Agence nationale chargée de l'éducation et de la qualité. Toutefois, cette obligation légale de contrôle a été [supprimée](#) depuis le 1^{er} avril 2025 afin de réduire la bureaucratie. Si le ministère de l'Enfance et de l'Éducation conserve la responsabilité globale de

exemple, les autorités ont informé l'ECRI que le Conseil national d'examen des plaintes pour harcèlement, qui faisait partie du Centre danois chargé de l'environnement scolaire⁷⁷ – aujourd'hui démantelé –, a été transféré à l'Agence nationale pour l'éducation et la qualité, mais peut toujours recevoir des plaintes pour harcèlement. Néanmoins, les acteurs de la société civile ont considéré que la suppression du Centre danois chargé de l'environnement scolaire pouvait affaiblir la surveillance indépendante des établissements scolaires, entraîner une perte de l'expertise spécialisée et réduire la capacité des parents et des élèves à signaler des harcèlements dans la pratique⁷⁸. L'ECRI invite les autorités à veiller à ce que les mécanismes de contrôle spécialisé du respect des obligations des établissements scolaires en matière de lutte contre le harcèlement soient pleinement efficaces, tout comme les moyens d'intervention lorsque ces établissements ne donnent pas suite aux plaintes de manière appropriée, par exemple dans les cas de harcèlement à caractère raciste ou LGBTIphobe.

Problèmes spécifiques aux groupes relevant du mandat de l'ECRI

50. Il a été porté à l'attention de l'ECRI que, selon la réglementation en vigueur, les personnes qui demandent la nationalité doivent démontrer qu'elles ont exercé une activité professionnelle à plein temps pendant plusieurs années, sachant que les études supérieures ne sont pas prises en compte dans le calcul de cette durée⁷⁹. En conséquence, les jeunes étrangers, y compris ceux qui sont nés ou ont grandi au Danemark, sont confrontés au dilemme de devoir choisir entre poursuivre des études supérieures et accumuler l'expérience professionnelle nécessaire pour obtenir la nationalité, ce qui conduit nombre d'entre eux à reporter ou à renoncer à leurs études. L'ECRI encourage les autorités danoises à commander une étude indépendante afin d'évaluer les conséquences d'une telle exigence sur l'accès à l'éducation et l'inclusion sociale des résidentes et résidents de longue date issus de minorités ou de l'immigration, et à envisager toute modification nécessaire de sorte que les périodes d'études ne constituent pas un obstacle disproportionné à l'obtention de la nationalité.
51. En 2025, le gouvernement danois a annoncé son intention d'interdire le port du voile intégral, tel que la burqa ou le niqab, dans les établissements scolaires et les universités⁸⁰. L'ECRI a pris note des préoccupations exprimées par les organisations de la société civile, selon lesquelles cette proposition pourrait entraîner une stigmatisation accrue des femmes musulmanes et renforcer les discours associant le fait d'être de confession musulmane au non-respect des droits des femmes ou des « valeurs danoises »⁸¹. L'ECRI invite les autorités à veiller à ce que toute restriction législative respecte les principes de légalité, de proportionnalité et de neutralité, poursuive un objectif légitime et n'entraîne pas de discrimination directe ou indirecte.
52. L'ECRI est également préoccupée par la survenue de manifestations contre les personnes musulmanes devant des établissements scolaires et d'autres structures

veiller au respect de la législation en matière d'éducation, son rôle est limité et n'inclut pas d'obligation de collecter ou d'analyser systématiquement des données spécifiques.

⁷⁷ Ministère de l'Enfance et de l'Éducation, [Dansk Center for Undervisningsmiljø lukker den 1. juli 2025](#).

⁷⁸ Voir, entre autres, les [réponses à la consultation](#) concernant le projet de loi L94 sur la suppression du Centre danois chargé de l'environnement scolaire.

⁷⁹ En règle générale, une personne étrangère doit avoir été employée à temps plein pendant au moins 3,5 ans (120 heures/mois) au cours des quatre dernières années pour remplir le critère d'octroi de la nationalité relatif à l'emploi. Voir : [Refugees Welcome Denmark: Danish Citizenship](#).

⁸⁰ Voir : [University Post](#) (6 janvier 2026) ; [The Local](#) (18 décembre 2025) ; [Euro News](#) (5 juin 2025). Les voiles intégraux, tels que les burqas et les niqabs, sont interdits dans les espaces publics depuis 2018. La proposition d'étendre l'interdiction aux structures éducatives fait suite aux recommandations de l'ancienne Commission pour la cause des femmes oubliées, créée par le Gouvernement danois en 2022 afin de « garantir que les femmes issues de minorités jouissent des mêmes droits que les autres femmes danoises ». Voir : [Anbefalinger fra Kommissionen for den glemte kvindekamp](#).

⁸¹ Voir les [inquiétudes](#) exprimées par Amnesty International concernant l'interdiction du voile intégral dans les lieux publics en 2018.

éducatives accueillant une forte proportion d'enfants musulmans, apparemment organisées par des groupes d'extrême droite, et souvent accompagnées de propos violents et d'insultes racistes. Dans certains cas, des enfants auraient été filmés et intimidés à l'entrée de leur école. Selon certaines informations, les pouvoirs publics se seraient contentés de conseiller aux enfants et à leurs familles d'éviter les manifestations⁸². L'ECRI encourage vivement les autorités compétentes à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des élèves musulmans dans les établissements scolaires et autres structures éducatives à risque, en concertation avec les associations musulmanes et les autres associations engagées dans la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination à l'égard des personnes musulmanes.

53. L'ECRI a pris note de plusieurs rapports faisant état de lacunes éducatives chez les élèves groenlandais scolarisés dans les établissements scolaires danois. En particulier, leur manque d'intégration sociale avec les autres élèves est associé à des expériences de marginalisation dans le cadre scolaire⁸³. Par conséquent, l'ECRI se félicite des initiatives prévues pour remédier aux difficultés rencontrées par les élèves groenlandais, notamment des mesures visant à renforcer le soutien à l'apprentissage du danois, à promouvoir leur intégration sociale et culturelle et à développer les services de soutien éducatifs et d'aide à la jeunesse⁸⁴.

B. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine des soins de santé

Législation et voies de recours

54. L'ECRI a été informée que la loi relative à la santé garantit un accès aux soins de santé fondé sur les besoins médicaux et que l'égalité est considérée comme un principe général dans la fourniture des soins de santé⁸⁵. Cependant, le cadre légal en matière de lutte contre la discrimination dans le domaine de la santé est fragmenté. Premièrement, la loi relative à la santé interdit explicitement la discrimination, mais seulement lorsque celle-ci est fondée sur la nationalité. Deuxièmement, la loi relative à l'égalité de traitement sans distinction d'origine ethnique interdit la discrimination en matière de protection sociale, qui comprend la sécurité sociale et les soins de santé, fondée sur la race et l'origine ethnique⁸⁶. L'ECRI encourage les autorités à évaluer si le cadre légal existant assure une protection constante contre la discrimination en matière de soins de santé et, si nécessaire, à formuler des propositions visant à garantir que la législation anti-discrimination dans le domaine des soins de santé soit claire et exhaustive.
55. Si le Conseil pour l'égalité de traitement est habilité à examiner les plaintes pour discrimination dans le domaine des soins de santé, sa compétence hors marché du travail ne couvre pas explicitement tous les motifs relevant du mandat de l'ECRI, tels que la religion, la nationalité ou la langue⁸⁷. De plus, même en ce qui concerne les motifs couverts, l'ECRI a appris que très peu de plaintes relatives aux soins de santé étaient portées devant le Conseil. Selon les informations reçues par l'ECRI, au cours de la période 2020-2025, seulement quatre plaintes pour discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sept plaintes pour discrimination

⁸² [European Islamophobia Report: Denmark](#) (2025) : 257-258 ; [CEDA](#) (2025a) : 6-7. Voir aussi : [Folkeskolen](#) (16 juin 2025).

⁸³ [DIHR](#) (2023c) ; [EVA](#) (2019) ; [DIHR](#) (2024b) ; [Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#) (2023). Voir également l'[avis rendu](#) par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté en 2024.

⁸⁴ Voir le [Plan d'action national contre le racisme](#) et les [12 initiatives](#) annoncées en juin 2025, pour lesquelles un total de 7,8 millions de couronnes danoises a été alloué en 2025 et 2026.

⁸⁵ En outre, le principe d'égalité est inscrit dans la [loi danoise relative à la santé](#), à l'article 2, paragraphe 1, qui prévoit que cette loi a notamment pour objectif de garantir « un accès facile et égal au système de santé » (nous mettons en italique). Selon les autorités, toute discrimination serait également contraire aux obligations légales des prestataires de soins de santé (qu'il s'agisse d'organisations ou d'individus).

⁸⁶ [Loi relative à l'égalité de traitement sans distinction d'origine ethnique](#). Voir aussi : [Commission européenne](#) (2025b).

⁸⁷ Voir la [page](#) correspondante sur le site web du Conseil pour l'égalité de traitement.

fondée sur la race et l'origine ethnique dans le domaine des soins de santé ont été recensées, et aucune n'a été jugée recevable.

56. En outre, les personnes qui estiment avoir fait l'objet d'un traitement discriminatoire dans le domaine des soins de santé peuvent demander réparation auprès de l'Autorité danoise chargée des plaintes des patients, ainsi qu'auprès des mécanismes internes de traitement des plaintes mis en place par les autorités sanitaires régionales⁸⁸. Cependant, selon les interlocuteurs rencontrés par l'ECRI lors de sa visite de 2025, ces voies de recours n'offrent pas de cadre complet, axé sur l'égalité, permettant de lutter contre la discrimination, étant donné qu'elles concernent principalement les questions de qualité des traitements ou les droits des patients au sens strict. Les voies de recours judiciaires, bien que formellement disponibles, seraient onéreuses et rarement utilisées. Par conséquent, l'ECRI considère que l'accès à des voies de recours effectives en cas de discrimination dans le domaine des soins de santé reste très limité dans la pratique.
57. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des mécanismes externes et internes soient en place pour traiter efficacement les plaintes pour abus racistes et LGBTIphobes dans le domaine des soins de santé, aboutissant, le cas échéant, à des sanctions appropriées, et que des informations compréhensibles soient mises à la disposition des patients sur leurs droits et sur les voies de recours disponibles pour déposer plainte pour discrimination dans le domaine des soins de santé.

Données et travaux de recherche

58. Le service danois des données de santé est chargé de collecter, de gérer et de mettre à disposition les données de santé par le biais de registres nationaux. Les données ainsi produites peuvent servir de base à la planification, à la recherche et au suivi de la qualité dans le secteur des soins de santé⁸⁹. Par exemple, sur la base des données issues du Panorama de la santé nationale – établi tous les quatre ans de manière conjointe par les cinq régions danoises, l'Institut national de santé publique et l'Autorité danoise de la santé –, il a été constaté que certains groupes issus de minorités ethniques (en particulier les personnes originaires du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord) déclarent avoir une santé mentale plus fragile, ainsi que des niveaux de stress et de solitude plus élevés, et qu'il est plus difficile de les atteindre pour les informer sur la santé et leur prodiguer des soins⁹⁰.
59. Une étude de l'Institut danois des droits humains a révélé que parmi les personnes appartenant à des minorités ethniques ayant déclaré avoir bénéficié d'un service de moins bonne qualité dans un établissement public, 32 % l'ont vécu dans le contexte de soins de santé, par exemple lors de consultations avec des médecins et des infirmières ou des infirmiers, et dans des établissements hospitaliers⁹¹. Les personnes primo-arrivantes au Danemark ont également des difficultés à accéder aux soins de santé, principalement en raison de contraintes financières (39 %), d'obstacles de communication (37 %) et d'un manque de connaissance du système de santé (37 %)⁹². En outre, une forte proportion de personnes migrantes (33 %) est moins susceptible de bénéficier d'une prise en charge rapide en cas d'accident vasculaire cérébral que les patients nés au Danemark, est plus susceptible de souffrir de diabète de type 2 et est deux fois plus susceptible d'être

⁸⁸ L'ECRI n'a pas reçu de données sur le nombre de plaintes pour discrimination reçues par l'Autorité danoise chargée des plaintes des patients ou par les mécanismes internes des autorités régionales, ni sur le nombre des recours portés devant la justice.

⁸⁹ Voir le [site web](#) du service danois des données de santé.

⁹⁰ [Autorité danoise de la santé](#) (2023).

⁹¹ [DIHR](#) (2023a).

⁹² [Nielsen and Jervelund](#) (2023a) ; [Jervelund, Maltesen, Wimmelmann et al](#) (2018).

admise contre son gré dans un établissement de soins de santé mentale⁹³. Des études indiquent par ailleurs que les professionnels de santé ont parfois du mal à fournir un traitement adéquat aux patientes et aux patients vulnérables issus de minorités ethniques, précisant que les résultats en matière de santé sont déterminés par une combinaison de discrimination, de déterminants sociaux et d'obstacles systémiques⁹⁴.

60. Lors de sa visite de 2025, l'ECRI a été informée par ses interlocuteurs que les patientes et les patients musulmans étaient souvent confrontés à ce qu'ils considéraient comme une « forme subtile de préjugés » : par exemple les femmes musulmanes avaient l'impression que les médecins leur parlaient avec condescendance ou portaient du principe que les femmes qui portaient le hijab avaient des « maris autoritaires », ou encore que les patients ayant un parcours migratoire et/ou issus de minorités ethniques pouvaient voir leur douleur ou leurs symptômes pris moins au sérieux (« douleur ethnique »). De plus, une étude de l'Université de Copenhague a révélé qu'en ce qui concernait l'accès aux lits d'hôpital pour les malades de la covid-19, un Danois sur cinq aurait donné la priorité aux personnes nées au Danemark sur les personnes ayant immigré au Danemark au cours de l'année précédente, et d'autant plus s'il s'agissait de personnes immigrées dont les noms étaient couramment associés à des personnes musulmanes⁹⁵.
61. Les personnes LGBTI seraient également en moins bonne santé que l'ensemble de la population et déclareraient être victimes de discrimination dans le contexte des soins de santé. Selon une récente enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 18 % des personnes LGBTI interrogées ont déclaré avoir été victimes de discrimination dans le domaine des soins de santé au cours de l'année ayant précédé l'enquête⁹⁶. En outre, l'ECRI est préoccupée par des informations indiquant que les personnes LGBTI sont plus susceptibles de souffrir d'automutilation, de pensées suicidaires et d'autres problèmes de santé mentale⁹⁷. De nombreuses personnes LGBTI seraient également victimes d'un manque de respect et de reconnaissance de leur dignité dans leurs relations avec les professionnels de santé, ce qui les conduit à se méfier, à éviter de solliciter des soins ou à dissimuler des informations importantes par crainte de discrimination ou de stigmatisation⁹⁸. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI considère que le portail en ligne créé par LGBT+ Danmark en collaboration avec l'Association danoise des jeunes médecins et soutenu par l'Autorité danoise de la santé, qui fournit aux professionnels de santé des recommandations, des références d'études, des podcasts et des outils pratiques pour améliorer les soins aux patientes et aux patients LGBTI, constitue une **bonne pratique**⁹⁹. Le guide professionnel publié par l'Autorité danoise de la santé en 2021 afin d'aider les médecins généralistes à fournir des soins respectueux et inclusifs aux patientes et aux patients LGBTI est une autre initiative positive¹⁰⁰.

⁹³ Voir, respectivement : [Mkoma, Norredam, Iversen et al](#) (2022) ; [Isaksen, Sandbæk, Skriver et al](#) (2023) ; [Jamil de Montgomery, Faurholdt, Cullen et al](#) (2024).

⁹⁴ Voir les constats en la matière dans : [Sodemann](#) (2020) ; [Næraa, Nielsen and Sodemann](#) (2021) ; [DIHR](#) (2014) ; [Autorité danoise de la santé](#) (2023).

⁹⁵ [Larsen and Schaeffer](#) (2020). Voir également un [résumé](#) des principales conclusions de l'étude.

⁹⁶ [EU FRA](#) (2025).

⁹⁷ Par exemple, selon une enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), 11 % des personnes LGBTI interrogées ont déclaré avoir souvent ou toujours pensé au suicide au cours de l'année précédant l'enquête. Voir : [Association for Eating Disorders and Self-Harm and LGBT+ Danmark](#) (2025) ; [LGBT+ Danmark](#) (7 août 2025) ; [Graugaard](#) (2025) ; [EU FRA](#) (2025).

⁹⁸ Voir, par exemple : [Egede, Fouchard, Frisch, and Graugaard](#) (2019) ; [Følner, Kalmark & Aagesen](#) (2020).

⁹⁹ Voir [LGBTsundhed.dk](#).

¹⁰⁰ Autorité danoise de la santé, [Din LGBT-venlige praksis](#).

62. Les personnes transgenres et intersexes déclarent souvent que leurs besoins en matière de santé ne sont pas satisfaits, que, selon leur propre évaluation, leur santé est moins bonne et qu'elles ont davantage de problèmes de santé mentale que le reste de la population. Les expériences négatives vécues dans le cadre de la médecine générale créent chez elles un sentiment d'insécurité et peuvent les amener à éviter les soins de santé. Le fait que les médecins généralistes connaissent mal les besoins de santé propres aux personnes transgenres et intersexes continue de représenter un obstacle pour ces dernières, qui doivent souvent sensibiliser les prestataires de soins et faire face à des erreurs dans l'attribution de leur genre ou à d'autres comportements inappropriés¹⁰¹. Il semble exister un manque important de connaissances chez les professionnels de santé concernant les soins de santé aux personnes intersexes, notamment s'agissant du droit à l'autonomie corporelle et de l'impact des variations des caractéristiques sexuelles sur la prise en charge médicale¹⁰².

La formation des professionnels de santé

63. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI considère que les professionnels de santé devraient bénéficier d'une formation plus approfondie sur les « compétences en matière de diversité » ainsi que sur d'autres connaissances et compétences afin que l'égalité d'accès aux soins de santé soit garantie aux groupes relevant du mandat de l'ECRI, tels que les minorités ethniques et les personnes LGBTI. À cet égard, des études confirment que les professionnels de santé au Danemark se sentent insuffisamment préparés pour prendre en charge des « populations diverses » et que la formation médicale présente de sérieuses lacunes en ce domaine¹⁰³. Par exemple, les étudiantes et les étudiants en médecine et les médecins en début de carrière sont nettement moins confiants lorsqu'ils diagnostiquent des maladies dermatologiques sur des « peaux de couleur » que sur des peaux blanches, et ont attiré l'attention sur la nécessité de mieux adapter le programme d'études à la diversité de la société¹⁰⁴. Parmi les problèmes mis en lumière figurent le fait que les professeures et les professeurs de médecine ont une connaissance limitée des compétences à acquérir, la nécessité pour les facultés de médecine d'apporter un soutien institutionnel plus fort et le manque d'importance accordée aux disciplines humanistes et sociales dans le programme d'études médicales¹⁰⁵. Il existe également des différences de formation entre les municipalités et les régions¹⁰⁶.
64. À cet égard, l'ECRI note qu'il existe des études spécialisées et des recommandations sur les politiques à mener qui préconisent de renforcer les compétences en matière de diversité chez les professionnels de santé au Danemark. Il existe aussi des conseils sur les compétences les plus importantes qui devraient obligatoirement être intégrées à la formation médicale de base¹⁰⁷.

¹⁰¹ [Bennich and Guassora \(2025\)](#); [Erlangsen, Jacobsen, Ranning et al \(2023\)](#); [Glintborg, Møller, Rubin et al \(2025\)](#).

¹⁰² [Centre national de recherche et d'analyse sociales \(VIVE\) \(2025\)](#). Voir également : [Comité des Nations Unies contre la torture \(2023\)](#) ; [Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies \(2019\)](#).

¹⁰³ Parmi les étudiantes et les étudiants en médecine et les médecins nouvellement diplômés ayant suffisamment d'expérience clinique pour répondre à une enquête, 34,2 % ont déclaré s'être sentis parfois ou souvent « impuissants » au cours de l'année écoulée lorsqu'ils s'occupaient de patientes ou de patients « culturellement différents ». Voir : [Sorensen, Hindhede, Ohlendorff et al \(2024\)](#).

¹⁰⁴ [Ashur, Sorensen, Thomsen et al \(2023\)](#).

¹⁰⁵ [Sorensen, Primdahl, Norredam and Krasnik \(2024\)](#).

¹⁰⁶ [Sorensen, Abdelhamid and Funge \(2025\)](#).

¹⁰⁷ Voir par exemple : [Ziegler, Michaëlis, Sørensen \(2022\)](#) ; [Sorensen, Michaëlis, Olsen et al \(2023\)](#). Voir également les recommandations de l'Association médicale danoise sur la lutte contre les inégalités en matière de santé : [Association médicale danoise \(2021\)](#). Une publication fondée sur la pratique de 2020 recense également les principales compétences à acquérir pour avoir une communication interculturelle efficace avec les patients issus de minorités ethniques, et pourrait être utilisée comme référence pour développer les compétences en matière de diversité à l'université. Voir : [Sodemann \(2020\)](#).

Elle estime que les autorités devraient s'en inspirer lorsqu'elles élaborent des formations et d'autres activités dans ce domaine.

65. L'ECRI recommande aux autorités de collaborer avec les facultés de médecine, les associations de médecins et les autres institutions concernées afin de faire en sorte que les professionnels de santé suivent une formation initiale obligatoire et, le cas échéant, continue, sur les compétences en matière de diversité, portant notamment sur la sensibilité culturelle, les soins de santé respectueux des personnes LGBTI et la connaissance des besoins de santé propres aux minorités ethniques, aux populations migrantes et aux autres groupes relevant du mandat de l'ECRI. Les autorités devraient s'inspirer à cet effet de la Recommandation générale n° 37 (2024) du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur l'égalité et le droit de ne pas faire l'objet de discrimination raciale dans la jouissance du droit à la santé et de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.

Situation des ressortissantes et des ressortissants étrangers dans le domaine des soins de santé

66. Les personnes migrantes en situation régulière au Danemark qui disposent d'un numéro d'enregistrement civil (numéro CPR) jouissent des mêmes droits que les ressortissantes et les ressortissants danois en matière d'accès aux soins de santé primaires et hospitaliers. Cependant, dans la pratique, beaucoup d'entre elles rencontreraient des obstacles pour accéder aux soins de santé, ces obstacles pouvant être des contraintes financières, des barrières linguistiques et de communication, un manque de connaissance du fonctionnement du système de santé et des expériences de discrimination¹⁰⁸.
67. L'ECRI salue le travail accompli par les cliniques spécialisées dans la prise en charge des personnes migrantes au Danemark, créées pour surmonter les obstacles culturels, administratifs et autres afin de répondre efficacement aux besoins spécifiques des populations migrantes en matière de santé¹⁰⁹. Ces cliniques accueillent des patientes et des patients issus de l'immigration qui ont besoin d'être examinés et pris en charge en suivant une approche interdisciplinaire et globale, en raison de maladies ou de symptômes multiples souvent associés à des difficultés socio-économiques, culturelles et personnelles. La délégation de l'ECRI a pu constater par elle-même l'intérêt de ces cliniques lors d'une visite à la clinique pour personnes migrantes de l'hôpital de Hvidovre¹¹⁰. Parmi les nombreux effets positifs de ces structures, l'ECRI note que les patientes et les patients ont déclaré « s'être sentis compris », « avoir été aidés, et pas seulement traités », qu'on leur a accordé suffisamment de temps et qu'ils ont bénéficié d'un soutien linguistique¹¹¹. L'ECRI considère que ces cliniques spécialisées constituent de **bonnes pratiques**.
68. L'ECRI s'inquiète toutefois de l'impact des modifications apportées à la loi relative à la santé, qui obligent les hôpitaux à facturer les services d'interprétation aux personnes résidant au Danemark depuis plus de trois ans¹¹², à quelques exceptions près (par exemple, lors des consultations médicales avec des enfants)¹¹³. Néanmoins, le règlement d'application ajoute que si le médecin estime

¹⁰⁸ [Nielsen and Jervelund](#) (2023a) ; [Jervelund, Maltesen, Wimmelmann et al](#) (2018) ; [DIHR](#) (2014).

¹⁰⁹ Il existe trois centres de soins spécialisés de ce type au Danemark : à l'[hôpital Hvidovre](#) dans la région de la capitale, à l'[hôpital universitaire d'Odense](#) dans le sud du Danemark et à l'[hôpital universitaire d'Aarhus](#) dans le centre du Danemark.

¹¹⁰ Pour plus d'informations, veuillez consulter le site de la [Indvandrermedicinsk Klinik](#) de l'hôpital de Hvidovre.

¹¹¹ [Ruben, Moseholm, Wejse, Sodemann, Norredam](#) (2025).

¹¹² Pour plus de précisions, voir la [présentation](#) officielle des services d'interprétation et de leur coût pour les patients.

¹¹³ Voir : [Loi danoise relative à la santé](#), paragraphe 50 ; [Arrêté n° 855](#) du 23 juin 2018 relatif à l'assistance d'un interprète dans le cadre de la loi relative à la santé.

qu'un service d'interprétariat est nécessaire pour bien établir le diagnostic ou prescrire le traitement, l'interprétation doit être fournie gratuitement, quelle que soit la durée de résidence du patient ou de la patiente, ce dont l'ECRI se félicite. Toutefois, l'application de cette exception est laissée à la discrétion des médecins, ne supprime pas ce qui peut être perçu comme des obstacles bureaucratiques excessifs et place les médecins dans une position où ils doivent évaluer les compétences linguistiques des patients ou de leurs proches, ce pour quoi ils ne sont pas formés¹¹⁴.

69. En 2019, l'Institut danois des droits humains et l'Association médicale danoise ont mené une enquête auprès de 600 médecins, qui a révélé que les changements susmentionnés compliquaient le travail des médecins, nuisaient à la qualité des consultations entre médecins et patients et augmentaient le risque de diagnostics et de traitements incorrects ou inadéquats¹¹⁵. Selon une autre étude, 42 % des personnes migrantes interrogées ont déclaré avoir renoncé à se faire soigner en raison des frais d'interprétation, bien qu'ayant besoin de soins, et près de 75 % ont déclaré que ces frais les avaient amenés à faire appel à des membres de leur famille ou à des amis pour servir d'interprètes, ce qui soulève des questions quant au respect du secret médical. Les personnes réfugiées et migrantes à faibles revenus, peu instruites et en mauvaise santé ont été affectées de manière disproportionnée par ces changements¹¹⁶. L'ECRI prend note de l'avis des autorités selon lequel cette mesure répondait à un objectif plus large de la politique d'immigration, qui était d'encourager l'apprentissage de la langue danoise parmi les personnes migrantes. Que ces objectifs aient été atteints ou non¹¹⁷, l'ECRI est préoccupée par les répercussions négatives majeures et amplement démontrées que ces changements ont eu sur l'accès des personnes migrantes aux soins de santé, un point de vue partagé par les communautés concernées, les chercheurs, les autorités régionales, l'organisme national de promotion de l'égalité et les médecins¹¹⁸.

70. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des services d'interprétation appropriés soient mis à la disposition des patientes et des patients étrangers, notamment en supprimant, dans la mesure du possible et lorsque cela est nécessaire, les obstacles liés au coût, afin de garantir leur accès effectif aux soins de santé.

71. Parmi les autres groupes relevant du mandat de l'ECRI dans le domaine des soins de santé figure celui des personnes migrantes non enregistrées et sans domicile fixe, y compris les personnes originaires d'autres pays de l'Union européenne, dont certaines sont des Roms. En vertu de la loi danoise relative à la santé, les personnes migrantes non enregistrées n'ont droit qu'aux soins d'urgence¹¹⁹. Or, comme le montrent différents rapports, beaucoup d'entre elles souffrent de graves problèmes de santé physique et mentale, qui sont exacerbés par un accès limité aux soins de santé de longue durée, ce qui entraîne des admissions répétées aux

¹¹⁴ 82 % des médecins généralistes et 60 % des médecins hospitaliers ont déclaré devoir évaluer les compétences linguistiques d'un proche agissant en tant qu'interprète plus souvent qu'avant la mise en place du système de facturation. [DIHR et Association médicale danoise](#) (2019).

¹¹⁵ Voir : [DIHR et Association médicale danoise](#) (2019) ; [Commission européenne](#) (2025b).

¹¹⁶ Voir : [Nielsen and Jervelund](#) (2023b) ; [Nielsen and Jervelund](#) (2023a).

¹¹⁷ Selon une étude récente, 72 % des personnes migrantes titulaires d'un titre de séjour de l'UE/EEE et 91 % des personnes réfugiées ont déclaré que ces frais d'interprétation les avaient incitées à apprendre la langue. Voir : [Nielsen et Jervelund](#) (2023b).

¹¹⁸ Voir, respectivement : [Refugees Welcome](#) (7 mai 2024) ; [Davidsen, Lindell, Hansen et al](#) (2022) ; [Nielsen and Jervelund](#) (2023a) ; [Nielsen and Jervelund](#) (2023b) ; [Jyllands-Posten](#) (13 septembre 2019) ; [DIHR et Association médicale danoise](#) (2019) ; [TV2](#) (12 février 2023).

¹¹⁹ À cet égard, les autorités ont indiqué à l'ECRI que cela inclut les soins hospitaliers d'urgence ainsi que ce qu'on appelle les soins hospitaliers prolongés (*fortsat sygehusbehandling*), si l'état du patient le justifie (c'est-à-dire lorsqu'il serait déraisonnable de le transférer vers son pays d'origine ou lorsque son état empêche un tel transfert). Voir : § 80 de la [loi relative à la santé](#).

urgences¹²⁰. Les prestataires de soins de santé et les travailleurs sociaux déclarent être confrontés à des dilemmes éthiques et à de la frustration lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'offrir des soins équivalents à ceux dont bénéficient les personnes enregistrées dans le système CPR danois. L'aide sanitaire fournie par des acteurs de la société civile, tels que la Croix-Rouge, permet d'offrir des soins essentiels qui, sans cela, ne seraient pas disponibles dans le système public¹²¹. L'ECRI est préoccupée par les informations selon lesquelles les autorités nationales et locales laissent en grande partie aux acteurs de la société civile et aux personnes employées par les services de santé le soin de venir en aide aux personnes migrantes sans abri, sans coordination centrale, sans directives claires et sans financements suffisants¹²². Sur cette base, le Conseil chargé des personnes socialement marginalisées a recommandé de modifier la loi danoise relative à la santé afin de permettre la fourniture d'autres soins de santé non urgents, mais nécessaires, aux personnes migrantes non enregistrées et sans domicile fixe, en prévoyant notamment la possibilité de les prendre en charge lorsqu'il existe un risque réel de dégradation de leur état¹²³. L'ECRI encourage les autorités à mener des consultations approfondies avec les organisations de la société civile concernées afin de trouver des solutions à long terme à ces problèmes.

Situation des personnes transgenres dans le domaine des soins de santé

72. L'ECRI se félicite du fait que le Danemark fournisse des soins de santé spécialisés pour les personnes transgenres financés par des fonds publics, par l'intermédiaire de centres dédiés au sein du système national de santé, offrant un accès à des évaluations individualisées, à l'hormonothérapie et à des interventions chirurgicales d'affirmation de genre. Toutefois, dans un rapport publié en 2022, LGBT+ Danmark a constaté que les trois centres de soins de santé spécialisés dans les personnes transgenres manquaient de personnel et de financements, ce qui entraînait de longues listes d'attente pour les personnes transgenres¹²⁴. De même, dans une décision rendue en 2023, le Service de traitement des plaintes des patients a estimé que l'offre faite par un hôpital de pratiquer une chirurgie génitale d'affirmation de genre dans les six prochaines années au plus tard ne constituait pas un traitement rapide et était contraire aux normes européennes¹²⁵. Selon certaines informations, le délai d'attente actuel pour une chirurgie génitale d'affirmation de genre pour les femmes transgenres est d'environ quatre ans et de un à deux ans pour les hommes transgenres. Certains rapports signalent que le délai d'attente pour un premier rendez-vous en vue d'un traitement hormonal est de quatre à sept mois¹²⁶. On estime que 24 % des personnes transgenres au Danemark ont déjà obtenu des hormones en dehors du système national et que 15 % ont déjà subi une chirurgie d'affirmation de genre à l'étranger¹²⁷. Les interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI lors de sa visite au Danemark ont également signalé que certains professionnels de santé ne saisissaient pas pleinement l'importance que revêtaient les chirurgies d'affirmation de genre pour de nombreuses personnes transgenres, considérant plutôt ces opérations comme des choix esthétiques. Les interlocuteurs ont aussi fait savoir que certaines personnes transgenres avaient eu le sentiment que les médecins avec lesquels

¹²⁰ [Ravnbøl](#) (2025) ; [Projekt Udenfor](#) (2025) ; [Croix-Rouge danoise](#) ; [Conseil danois chargé des personnes socialement vulnérables](#) (2020).

¹²¹ Pour plus d'informations, veuillez consulter le site des [cliniques de la Croix-Rouge](#) au Danemark. [Kompasset](#) propose également un service de conseil aux personnes migrantes sans domicile fixe (en particulier aux citoyens mobiles non enregistrés de l'UE). Par exemple, il a publié une [liste](#) des services sociaux disponibles à Copenhague pour les personnes non enregistrées au Danemark.

¹²² [Projekt Udenfor](#) (2025).

¹²³ [Conseil danois chargé des personnes socialement vulnérables](#) (2020).

¹²⁴ [LGBT+ Danmark](#) (2022).

¹²⁵ [Service danois chargé du traitement des plaintes des patients](#) (2023).

¹²⁶ DIHR, [Behandling i sundhedsvæsenet](#); Rigshospitalet, [Ventetider](#) (dernière mise à jour en mars 2024).

¹²⁷ Autorité danoise de la santé (2025).

elles avaient communiqué étaient insensibles ou les avaient rabaissées, et que les personnes transgenres dont les caractéristiques ou les besoins ne correspondaient pas aux attentes cliniques dominantes étaient confrontées à des difficultés et à des retards supplémentaires.

73. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI se félicite vivement de l'existence de cliniques spécialisées dans les soins de santé pour les personnes LGBTI.¹²⁸ Dans le même temps, des améliorations restent possibles en matière d'accès des personnes transgenres aux traitements d'affirmation de genre nécessaires. L'ECRI encourage dès lors les autorités à redoubler d'efforts pour garantir, dans la mesure du possible, que les personnes transgenres aient accès, de manière sûre, abordable et rapide, aux traitements nécessaires pour affirmer leur identité de genre, notamment en remédiant aux délais d'attente excessivement longs. Les capacités des professionnels de santé qui dispensent des soins d'affirmation de genre devraient également être renforcées de sorte qu'ils puissent répondre aux besoins des personnes LGBTI dans toute leur diversité.

Situation des personnes intersexes dans le domaine des soins de santé

74. D'après des informations issues d'acteurs de la société civile, les enfants intersexes au Danemark continuent d'être soumis à des interventions médicales non nécessaires (appelées chirurgies de « normalisation » sexuelle) et les variations des caractéristiques sexuelles sont traitées comme des « troubles ou différences dans le développement sexuel »¹²⁹, plutôt que d'être abordées dans une perspective visant à garantir aux personnes intersexes la pleine et égale jouissance de leurs droits humains, conformément aux normes européennes en la matière¹³⁰. Les personnes intersexes, leurs familles et leurs représentants légaux reçoivent des informations sur l'objectif, les conséquences et les effets secondaires des traitements et des interventions¹³¹, qui sont néanmoins considérées par certains interlocuteurs de l'ECRI comme étant très médicalisées et incomplètes, ce qui pose la question de savoir si elles permettent un consentement plein, libre et éclairé. Au vu de ses échanges avec les autorités lors de sa visite au Danemark et des points de vue donnés par les interlocuteurs de la société civile, l'ECRI s'inquiète de ce que certains fonctionnaires publics et professionnels de santé danois continuent d'utiliser un langage extrêmement pathologisant et stigmatisant pour parler des personnes intersexes.
75. Selon les autorités danoises, les interventions chirurgicales ne sont pratiquées que pour des raisons de santé, après une consultation médicale approfondie et avec le consentement nécessaire. Il est illégal pour un médecin de pratiquer une intervention chirurgicale esthétique ou non nécessaire sur des enfants et des jeunes nés avec des variations des caractéristiques sexuelles¹³². Il semble donc y avoir une contradiction entre les informations fournies par les autorités danoises et les conclusions de la société civile et des acteurs internationaux de défense des

¹²⁸ Voir, par exemple, le [Centre pour l'identité de genre](#) du Rigshospitalet à Copenhague.

¹²⁹ [Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies](#) (2019) ; [Comité contre la torture des Nations Unies](#) (2023).

¹³⁰ Voir, par exemple, la [Recommandation de politique générale n° 17](#) de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI et la [Recommandation CM/Rec\(2025\)7](#) du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité des droits des personnes intersexes.

¹³¹ Voir le [portail](#) de l'Autorité danoise de la santé sur les variations des caractéristiques sexuelles.

¹³² Ibid. Voir également les [réponses](#) des autorités danoises à la liste des questions du Comité contre la torture des Nations Unies. À cet égard, les autorités danoises ont informé l'ECRI que les interventions chirurgicales destinées aux personnes présentant des « différences dans le développement sexuel » peuvent notamment être pratiquées pour prévenir des maladies des voies urinaires, l'accumulation de fluides dans le vagin et le col de l'utérus, pour préserver le potentiel de la fertilité future, pour prévenir le développement d'un cancer des gonades et pour tenir compte des « chances de l'enfant de se développer sainement et de bénéficier d'une bonne qualité de vie ». Par ailleurs, selon les autorités, les interventions chirurgicales qui peuvent attendre sont reportées à un âge plus avancé et aucun traitement esthétique ne peut être pratiqué sur des patients âgés de moins de 18 ans (conformément à l'arrêté de 2014 relatif aux traitements esthétiques, article 3).

droits humains concernant la pratique, au Danemark, d'interventions médicales non nécessaires sur les caractéristiques sexuelles d'une personne. Dans ce contexte, l'ECRI est d'avis que le cadre juridique danois relatif aux « troubles ou différences de développement sexuel » devrait être amélioré à la lumière des normes les plus récentes en matière de droits des personnes intersexes et en tenant dûment compte des diverses préoccupations, en particulier de celles exprimées par les personnes intersexes et les organisations qui les représentent.

76. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour garantir l'égalité des droits et la dignité des personnes intersexes, et en particulier i) de conduire un examen approfondi de la législation, en consultation avec les spécialistes du domaine, les professionnels de santé compétents, les personnes intersexes et les organisations qui les représentent, pour veiller à ce qu'elle reconnaisse expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdise les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale, ainsi que les autres traitements non thérapeutiques, jusqu'à ce que l'enfant intersexe soit capable de participer aux décisions sur la base du principe du consentement libre et éclairé et ii) de dispenser une formation appropriée aux professionnels de santé, qui mette particulièrement l'accent sur le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique. Pour ce faire, les autorités devraient s'appuyer sur la Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et la Recommandation CM/Rec(2025)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits des personnes intersexes.

77. Compte tenu de ce qui précède, l'omission apparente des questions qui concernent spécifiquement les personnes intersexes dans les stratégies en faveur de l'égalité des personnes LGBTI est d'autant plus préoccupante aux yeux de l'ECRI¹³³. Par conséquent, les autorités sont encouragées à renforcer leur engagement auprès des communautés intersexes et des acteurs de la société civile afin de mettre en œuvre des mesures concrètes pour régler les problèmes auxquels elles sont confrontées, notamment dans le domaine des soins de santé.

III. QUESTIONS SPÉCIFIQUES AU DANEMARK

A. Le Plan d'action national contre le racisme

78. L'ECRI se félicite de l'adoption du Plan d'action national contre le racisme, qui prévoit une série de mesures de lutte contre la discrimination et le racisme, par exemple dans l'accès au logement privé et dans la vie nocturne, et de soutien aux acteurs de la société civile œuvrant dans ce domaine. Dans le cadre du Plan d'action national contre le racisme, les autorités prévoient également de procéder à une évaluation des lacunes de la loi relative à l'égalité. L'ECRI veut croire que ce plan aboutira à la prise de mesures législatives visant à renforcer le cadre de la lutte contre la discrimination au Danemark.

79. Toutefois, l'ECRI regrette que, selon la plupart des interlocuteurs rencontrés lors de sa visite au Danemark, les groupes exposés au racisme n'aient pas été véritablement consultés pendant la phase d'élaboration du Plan d'action national contre le racisme. Selon les acteurs de la société civile en contact avec l'ECRI, bien qu'une réunion avec les organisations de la société civile ait eu lieu en juin 2024, l'occasion ne leur a pas vraiment été donnée de contribuer à l'élaboration du plan. Certains acteurs de la société civile ont également indiqué ne pas avoir été invités à cette réunion, tandis que d'autres n'ont été invités que tardivement, alors même qu'ils travaillaient sur des questions qui concernaient le plan. L'ECRI rappelle aux autorités qu'il importe de procéder à une consultation effective des groupes relevant du mandat de l'ECRI et des acteurs de la société civile lorsque des mesures de lutte contre la discrimination sont élaborées.

¹³³ [Organisation Intersex International \(OII\) Europe](#) (2024).

80. Outre l'absence d'initiatives visant à lutter spécifiquement contre le racisme envers les personnes musulmanes dans le Plan d'action national contre le racisme (voir paragraphe x), l'ECRI prend note des préoccupations exprimées par plusieurs interlocuteurs lors de la visite de 2025 concernant l'impact à long terme et la durabilité du plan d'action. Selon les informations dont dispose l'ECRI, les financements alloués au Plan d'action national contre le racisme ne couvrent que la période allant du second semestre 2025 à la fin 2026. En outre, plusieurs mesures semblent avoir été conçues comme des initiatives ponctuelles, malgré leur pertinence qui aurait justifié qu'elles soient mises en œuvre sur le long terme¹³⁴.

81. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les futures versions du Plan d'action national contre le racisme ou les futurs plans d'action de ce type i) répondent aux préoccupations les plus pressantes définies sur la base des données et des recherches disponibles, ii) prévoient des mesures concrètes à court, moyen et long terme assorties d'objectifs spécifiques et mesurables, et iii) soient précédés d'une consultation effective avec les groupes relevant du mandat de l'ECRI et les acteurs de la société civile. Un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité si nécessaire.

B. Prévenir et lutter contre le profilage racial par du personnel de police

82. Les autorités ont informé l'ECRI que les policiers et policières, ainsi que les fonctionnaires publics, sont tenus d'agir de manière objective, et que tout comportement raciste peut faire l'objet d'une enquête par l'Autorité indépendante chargée d'examiner les plaintes contre la police. Néanmoins, l'attention de l'ECRI a aussi été attirée sur le fait qu'il n'existait aucune interdiction claire et sans ambiguïté de la discrimination, notamment du profilage racial, dans la loi relative à la police ou la loi relative à l'administration de la justice, qui régissent les activités policières¹³⁵. En outre, le Conseil pour l'égalité de traitement a estimé que la façon dont les forces de police effectuaient les contrôles policiers n'était pas couverte par le champ d'application de la loi relative à l'égalité de traitement des groupes ethniques¹³⁶. Bien que les autorités soutiennent que le principe d'équité, qui est un principe fondamental de l'activité policière, englobe la non-discrimination, l'ECRI considère que cela n'équivaut pas à une interdiction légale claire du profilage ethnique et de la discrimination dans les activités policières. L'ECRI note que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) partage cette préoccupation¹³⁷.

83. Selon des études, enquêtes et articles de presse récents, certains membres de la police danoise continueraient d'avoir des comportements racistes et discriminatoires, en particulier à l'égard des personnes noires ou d'ascendance africaine, musulmanes ou issues de l'immigration. Par exemple, selon un rapport de l'Institut danois des droits humains publié en 2023, 29 % des personnes interrogées appartenant à des minorités ethniques ont déclaré avoir été interpellées par des policiers ou des policières sans autre raison apparente que leur origine ethnique, cette proportion atteignant 43 % chez les hommes issus de minorités ethniques¹³⁸. D'après une enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 14 % des personnes noires interrogées ont déclaré avoir été interpellées par la police danoise au cours de l'année précédente, et 54 % d'entre elles considéraient que cette interpellation relevait du profilage racial¹³⁹.

¹³⁴ Voir, par exemple : [DIHR](#) (2025c).

¹³⁵ [Loi relative à la police](#) et [loi relative à l'administration de la justice](#). L'Institut danois des droits humains et d'autres interlocuteurs de l'ECRI rencontrés lors de la visite au Danemark ont fait le même constat. Voir : [DIHR](#) (2022a).

¹³⁶ Conseil danois pour l'égalité de traitement, [décision n° 9878](#) du 23 septembre 2024.

¹³⁷ [UN CERD](#) (2022).

¹³⁸ [DIHR](#) (2023a).

¹³⁹ [EU FRA](#) (2023).

Dans ce contexte, à titre d'illustration, l'ECRI a pris connaissance du cas d'un ressortissant dano-suédois noir, qui a enregistré ses interactions avec la police danoise et a déclaré avoir été interpellé des milliers de fois au cours des dernières années, parfois jusqu'à sept fois par jour, sur la base, selon lui, de motivations raciales¹⁴⁰.

84. L'ECRI prend également note des préoccupations exprimées par l'Institut danois des droits humains et par des acteurs de la société civile, selon lesquelles l'arrêt de police interdisant le stationnement et la mendicité pourrait toucher de manière disproportionnée les personnes migrantes, dont certaines seraient des Roms, et pourrait accroître les risques de profilage racial par la police. Dans ce contexte, l'ECRI note, par exemple, qu'à Copenhague, c'est à l'unité de police chargée du contrôle de l'immigration qu'a été confiée la responsabilité de veiller à l'application des interdictions de mendicité et de stationnement. Les données statistiques dont dispose l'ECRI indiquent que même si les personnes migrantes ne représentent qu'environ 5 % de l'ensemble des personnes sans domicile fixe au Danemark, elles représentent 98 % des personnes poursuivies pour non-respect de l'arrêt de police. La majorité des personnes poursuivies sont originaires de Roumanie, et beaucoup d'entre elles seraient d'appartenance ethnique rom¹⁴¹. Le sentiment d'être victime de discrimination est largement répandu parmi les personnes étrangères sans domicile fixe, qui ont l'impression que la police ne s'intéresse pas autant aux sans-abri danois¹⁴². Selon l'ECRI, l'impact discriminatoire des interdictions de stationner et de mendier, notamment le fait que leur application par la police pourrait conduire à un développement des pratiques de profilage racial, devrait faire l'objet d'une vigilance accrue et d'un examen indépendant¹⁴³.
85. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur action pour prévenir et lutter contre le profilage racial en : i) introduisant une interdiction légale spécifique et sans ambiguïté de la discrimination, notamment du profilage ethnique, dans les activités de la police, ii) améliorant la formation continue des policières et des policiers afin de prévenir l'apparition ou le développement de pratiques de profilage racial, et iii) commandant une étude indépendante sur l'impact discriminatoire potentiel des interdictions de stationner et de mendier, qui mette particulièrement l'accent sur le développement éventuel de pratiques de profilage racial découlant de leur application par les forces de police, et en prenant toutes les mesures nécessaires au niveau législatif.

C. L'utilisation de la catégorie « non occidental » dans la législation et les politiques publiques

86. Dans son précédent rapport relatif au Danemark, l'ECRI s'était inquiétée du recours à la catégorie « non occidental » dans diverses lois, politiques publiques et pratiques administratives, notamment en relation avec la législation sur les « sociétés parallèles »¹⁴⁴. En 2024, l'ECRI a regretté que sa recommandation

¹⁴⁰ [Amnesty International](#) (25 avril 2022) ; [BT.dk](#) (4 mai 2019) ; [POV International](#) (16 décembre 2025). Voir également le [compte de Thomas James Thomsen sur les réseaux sociaux](#), sur lequel il a enregistré des centaines de contrôles policiers.

¹⁴¹ Il n'existe pas de données exhaustives et ventilées sur les personnes poursuivies ou condamnées en vertu de ces interdictions. Toutefois, des informations et des analyses pertinentes sont disponibles dans différents rapports. Par exemple, selon certaines informations, les ressortissantes et ressortissants roumains et bulgares représentaient environ 84 % des condamnations pour mendicité entre 2017 et 2023, alors que 62 % des sans-abri à Copenhague seraient de nationalité danoise. D'autres données montrent également qu'entre 2012 et 2022, 63 % des personnes condamnées pour mendicité étaient des ressortissantes et ressortissants roumains, contre seulement 6 % de Danoises et de Danois. Selon d'autres données statistiques, les personnes étrangères représentent 97 % des personnes poursuivies en vertu de cette législation, alors qu'elles ne constituent que 8 % de la population totale des personnes sans-abri du Danemark. Voir : [DIHR](#) (2025b) ; [Ravnbøl](#) (2025) ; [FEANTSA et Avocats Sans Frontières](#) (2024) ; [Justesen](#) (2023) ; [ENNHRI](#) (2023) ; [Al Jazeera](#) (4 mars 2024) ; [Commission européenne](#) (2025a) ; [Commission européenne](#) (2025b).

¹⁴² [Ravnbøl](#) (2025).

¹⁴³ Voir, à cet égard : [DIHR](#) (2025b) ; [FEANTSA et Avocats Sans Frontières](#) (2024) ; [Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies](#) (2019) ; [Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies](#) (2022).

¹⁴⁴ ECRI (2022a).

prioritaire sur cette question n'ait pas été mise en œuvre par les autorités¹⁴⁵. De la même manière, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a appelé les autorités danoises à s'abstenir de se fonder sur le pourcentage d'immigrés et de leurs descendants originaires de pays « non occidentaux » dans une zone donnée pour appliquer des lois et des mesures plus strictes, estimant que cela ajoutait à la législation sur les sociétés parallèles un élément ethnique et racial discriminatoire, qui pouvait conduire à une stigmatisation dans divers domaines de la vie, tels que l'emploi, le logement et l'accès aux services¹⁴⁶.

87. L'ECRI note que, peu après la visite de sa délégation au Danemark en décembre 2025, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt préjudiciel à la suite d'une demande de la Cour d'appel de la région Est du Danemark concernant l'utilisation du critère « non occidental » dans la législation sur le logement¹⁴⁷. La CJUE a formulé des recommandations sur la manière dont la juridiction nationale devait examiner si la loi était constitutive d'une discrimination directe ou indirecte et a notamment précisé que l'origine ethnique au sens du droit de l'Union européenne devait être déterminée en tenant compte de plusieurs facteurs, y compris des informations contextuelles telles que les documents préparatoires à la législation concernée. Elle a en outre noté que les classifications stigmatisantes dans la législation ou dans ses documents préparatoires pouvaient équivaloir à un traitement moins favorable des personnes appartenant à certains groupes ethniques et que, si la juridiction nationale ne constatait pas que les lois en cause étaient constitutives d'une discrimination directe, elle devait encore examiner si elles étaient constitutives d'une discrimination indirecte.
88. L'ECRI déplore que l'approche des autorités sur cette question n'ait pas évolué de manière positive depuis son dernier rapport. Au contraire, il semble que les débats publics autour des « sociétés parallèles » s'accompagnent de plus en plus souvent de discours stigmatisants, blessants et trompeurs dans la sphère politique et dans les médias, à l'égard de communautés déjà marginalisées et vulnérables à la discrimination, comme les personnes migrantes ou issues de l'immigration, les personnes musulmanes et les personnes appartenant à des minorités ethniques. Lors de sa visite au Danemark en 2025, la délégation de l'ECRI a pu rencontrer des membres de la communauté des résidents et anciens résidents de Mjølnerparken, à Copenhague, qui ont été profondément éprouvés par les plans de réaménagement du quartier, auparavant considéré comme une « société parallèle ». L'ECRI a également été informée des inquiétudes que suscitaient la durée excessivement longue des procédures de relogement, la rupture des réseaux de voisinage établis, l'inadaptation des solutions de relogement proposées et les allégations de graves irrégularités dans la gestion des opérations de relogement et d'expulsion des résidents¹⁴⁸.
89. Les autorités ont répété à l'ECRI qu'il n'était procédé à aucune expulsion sur la base de l'origine ethnique ou nationale et que l'utilisation de la catégorie « non occidental » dans la législation et la politique s'appuyait sur des indicateurs démographiques et socio-économiques recueillis par l'Office des statistiques du Danemark¹⁴⁹. Elles ont également indiqué que les indicateurs socio-économiques

¹⁴⁵ [ECRI](#) (2024).

¹⁴⁶ [UN CERD](#) (2022).

¹⁴⁷ CJUE, [Affaire C-417/23](#).

¹⁴⁸ Outre les points de vue partagés avec la délégation de l'ECRI lors de sa visite au Danemark en 2025, voir : [The Local](#) (18 décembre 2025) ; [Open Society Justice Initiative](#) (2024) ; [Open Society Foundations](#) (17 octobre 2024) ; [The Guardian](#) (11 mars 2020).

¹⁴⁹ Voir l'[explication](#) de l'Office des statistiques du Danemark concernant l'utilisation de la catégorie « non occidental ». Voir également les références au point de vue du Gouvernement danois dans l'arrêt de la CJUE, [affaire C-417/23](#), par exemple au paragraphe 100.

s'étaient améliorés ces dernières années dans les zones concernées¹⁵⁰, et que l'utilisation de la catégorie « non occidental » dans la législation et les politiques visait à améliorer l'intégration des personnes migrantes et de leurs descendants au Danemark.

90. L'ECRI rappelle qu'elle n'a pas contesté l'objectif déclaré des autorités d'améliorer l'intégration. Toutefois, au vu des constatations issues de la visite de 2025, elle continue d'avoir de sérieuses réserves concernant les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif. Dans ce contexte, l'ECRI rappelle aux autorités que la collecte, l'analyse et l'utilisation de toute donnée statistique fondée sur la nationalité et l'origine nationale ou ethnique, par exemple en relation avec la catégorie « non occidentale », devraient avoir pour seul objectif de mettre en évidence et de remédier à des problèmes touchant à l'égalité de traitement et à l'inclusion, et ne devraient jamais servir à justifier des mesures susceptibles d'avoir des effets discriminatoires négatifs ou de contribuer à la stigmatisation, à la marginalisation ou à l'exclusion sociales¹⁵¹.
91. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à un examen approfondi de la façon dont sont collectées, analysées et utilisées les données statistiques fondées sur la nationalité et l'origine nationale ou ethnique, notamment en ce qui concerne le recours à la catégorie « non occidental » dans les dispositions législatives, politiques ou administratives, en particulier dans les domaines du logement, de l'emploi et de l'accès aux services, afin de s'assurer que les normes internationales et européennes sont pleinement respectées, et de prendre, en conséquence, toutes les mesures d'ordre législatif ou autre qui s'imposent pour prévenir toute discrimination directe ou indirecte. Un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité si nécessaire.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, ministère des Affaires sociales et de l'Intérieur, [Redegørelse om parallelsamfund 2025](#).

¹⁵¹ Voir les recommandations sur la collecte et l'utilisation des données relatives à l'égalité : [Conseil de l'Europe](#) (2023) ; [Commission européenne](#) (2021).

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- (paragraphe 9) l'ECRI recommande aux autorités de concevoir et de mettre en œuvre un programme spécifique de mesures axées sur la lutte contre le racisme à l'égard des personnes musulmanes, incluant les discours et les crimes de haine visant ces dernières, après avoir mené des consultations effectives avec les communautés musulmanes, les organisations de la société civile concernées et l'Institut danois des droits humains, et en tenant dûment compte de la Recommandation de politique générale n° 5 (révisée) de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans.
- (paragraphe 48) l'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système national de suivi permettant d'enregistrer les incidents de harcèlement raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire, en veillant à ce que les données recueillies soient bien ventilées en fonction des motifs propres au harcèlement. Une telle initiative devrait aider à élaborer des politiques reposant davantage sur des informations fiables, et à concevoir des mécanismes de soutien mieux adaptés pour le personnel enseignant et les établissements scolaires.

Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport. Un processus selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations sera engagé par la suite.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (paragraphe 3) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à un examen complet de l'application des dispositions législatives relatives aux discours de haine à caractère raciste et anti-LGBTI, en consultation avec les acteurs de la société civile et les représentants des groupes relevant du mandat de l'ECRI, afin de déterminer quelles sont les lacunes et d'envisager des modifications législatives visant à assurer une protection efficace contre les discours de haine, y compris en ligne et dirigés contre des personnes, grâce à des dispositions bien ajustées de droit civil, administratif et pénal.
2. (paragraphe 9) L'ECRI recommande aux autorités de concevoir et de mettre en œuvre, à titre prioritaire, un programme spécifique de mesures axées sur la lutte contre le racisme à l'égard des personnes musulmanes, incluant les discours et les crimes de haine visant ces dernières, après avoir mené des consultations effectives avec les communautés musulmanes, les organisations de la société civile concernées et l'Institut danois des droits humains, et en tenant dûment compte de la Recommandation de politique générale no 5 (révisée) de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans.
3. (paragraphe 21) L'ECRI recommande aux autorités d'encourager vivement les personnalités publiques, y compris les hauts fonctionnaires et les responsables politiques de tous bords, à condamner publiquement, fermement et rapidement les discours de haine xénophobes et les autres formes de discours de haine racistes, et à promouvoir activement le respect de la diversité. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale no 15 et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine, ainsi qu'à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive, telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).
4. (paragraphe 25) L'ECRI recommande aux autorités de continuer à renforcer leurs efforts pour prévenir et lutter contre les discours de haine et les crimes de haine visant les personnes groenlandaises, notamment en menant des campagnes de sensibilisation du public et en veillant à ce que des mécanismes de plainte efficaces soient mis à leur disposition et leur soient accessibles.
5. (paragraphe 27) L'ECRI recommande aux autorités de réviser la stratégie pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms afin de veiller à ce qu'elle i) prévoie des mesures spécifiques en faveur des Roms assorties d'objectifs clairs, de calendriers et d'un budget spécifique, notamment dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les discours de haine et les crimes de haine contre les Roms ; et ii) prévoie des mesures visant à lutter contre les préjugés et les stéréotypes négatifs à l'égard des Roms au Danemark, par exemple des campagnes de sensibilisation. Il convient à cet égard de se reporter à la Recommandation de politique générale no 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms.
6. (paragraphe 33) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation spécifique et pratique aux crimes de haine soit intégrée à la formation initiale et continue obligatoire des procureurs. Sans préjudice de leur indépendance, les juges aussi devraient pouvoir suivre une formation initiale et continue consacrée aux crimes de haine. Le cas échéant, les organisations de la société civile concernées et les représentants des groupes relevant du mandat de l'ECRI devraient être associés à la conception ou à la mise en œuvre de cette formation. Dans ce contexte, il convient de tenir dûment compte de la Recommandation

CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les crimes de haine.

7. (paragraphe 43) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la capacité du système éducatif à promouvoir une culture du vivre ensemble parmi les élèves et à traiter les questions de société sensibles liées, entre autres, au racisme, y compris à l'antisémitisme et au racisme envers les personnes musulmanes, et à l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI, en faisant suivre au personnel enseignant et aux responsables d'établissement une formation obligatoire et pratique, accompagnée de supports pédagogiques appropriés, afin de les aider à créer un climat inclusif et exempt de racisme dans tous les environnements scolaires.
8. (paragraphe 48) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place, à titre prioritaire, un système national de suivi permettant d'enregistrer les incidents de harcèlement raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire, en veillant à ce que les données recueillies soient bien ventilées en fonction des motifs propres au harcèlement. Une telle initiative devrait aider à élaborer des politiques reposant davantage sur des informations fiables, et à concevoir des mécanismes de soutien mieux adaptés pour le personnel enseignant et les établissements scolaires.
9. (paragraphe 57) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des mécanismes externes et internes soient en place pour traiter efficacement les plaintes pour abus racistes et LGBTIphobes dans le domaine des soins de santé, aboutissant, le cas échéant, à des sanctions appropriées, et que des informations compréhensibles soient mises à la disposition des patients sur leurs droits et sur les voies de recours disponibles pour déposer plainte pour discrimination dans le domaine des soins de santé.
10. (paragraphe 65) L'ECRI recommande aux autorités de collaborer avec les facultés de médecine, les associations de médecins et les autres institutions concernées afin de faire en sorte que les professionnels de santé suivent une formation initiale obligatoire et, le cas échéant, continue, sur les compétences en matière de diversité, portant notamment sur la sensibilité culturelle, les soins de santé respectueux des personnes LGBTI et la connaissance des besoins de santé propres aux minorités ethniques, aux populations migrantes et aux autres groupes relevant du mandat de l'ECRI. Les autorités devraient s'inspirer à cet effet de la Recommandation générale no 37 (2024) du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur l'égalité et le droit de ne pas faire l'objet de discrimination raciale dans la jouissance du droit à la santé et de la Recommandation de politique générale no 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
11. (paragraphe 70) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des services d'interprétation appropriés soient mis à la disposition des patientes et des patients étrangers, notamment en supprimant, dans la mesure du possible et lorsque cela est nécessaire, les obstacles liés au coût, afin de garantir leur accès effectif aux soins de santé.
12. (paragraphe 76) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour garantir l'égalité des droits et la dignité des personnes intersexes, et en particulier i) de conduire un examen approfondi de la législation, en consultation avec les spécialistes du domaine, les professionnels de santé compétents, les personnes intersexes et les organisations qui les représentent, pour veiller à ce qu'elle reconnaisse expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdise les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale, ainsi que les autres traitements non thérapeutiques, jusqu'à ce que l'enfant intersexe soit capable de participer aux décisions sur la base du principe du consentement libre et éclairé et ii) de dispenser une formation appropriée aux professionnels de santé, qui mette particulièrement l'accent sur le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique. Pour ce faire, les autorités devraient s'appuyer sur la Recommandation

de politique générale no 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et la Recommandation CM/Rec(2025)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits des personnes intersexes.

13. (paragraphe 81) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les futures versions du Plan d'action national contre le racisme ou les futurs plans d'action de ce type i) répondent aux préoccupations les plus pressantes définies sur la base des données et des recherches disponibles, ii) prévoient des mesures concrètes à court, moyen et long terme assorties d'objectifs spécifiques et mesurables, et iii) soient précédés d'une consultation effective avec les groupes relevant du mandat de l'ECRI et les acteurs de la société civile. Un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité si nécessaire.
14. (paragraphe 85) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur action pour prévenir et lutter contre le profilage racial en : i) introduisant une interdiction légale spécifique et sans ambiguïté de la discrimination, notamment du profilage ethnique, dans les activités de la police, ii) améliorant la formation continue des policières et des policiers afin de prévenir l'apparition ou le développement de pratiques de profilage racial, et iii) commandant une étude indépendante sur l'impact discriminatoire potentiel des interdictions de stationner et de mendier, qui mette particulièrement l'accent sur le développement éventuel de pratiques de profilage racial découlant de leur application par les forces de police, et en prenant toutes les mesures nécessaires au niveau législatif.
15. (paragraphe 91) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à un examen approfondi de la façon dont sont collectées, analysées et utilisées les données statistiques fondées sur la nationalité et l'origine nationale ou ethnique, notamment en ce qui concerne le recours à la catégorie « non occidental » dans les dispositions législatives, politiques ou administratives, en particulier dans les domaines du logement, de l'emploi et de l'accès aux services, afin de s'assurer que les normes internationales et européennes sont pleinement respectées, et de prendre, en conséquence, toutes les mesures d'ordre législatif ou autre qui s'imposent pour prévenir toute discrimination directe ou indirecte. Un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité si nécessaire.

BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2024), [Conclusions de l'ECRI sur la mise en oeuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Danemark](#), CRI(2024)32.
2. ECRI (2022a), [Sixième rapport sur le Danemark](#), CRI(2022)16.
3. ECRI (2020), [Conclusions de l'ECRI sur la mise en oeuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Danemark](#), CRI(2020)25.
4. ECRI (2017), [Cinquième rapport sur le Danemark](#), CRI(2017)20.
5. ECRI (2015), [Conclusions de l'ECRI sur la mise en oeuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Danemark](#), CRI(2015)23.
6. ECRI(2012a), [Quatrième rapport sur le Danemark](#), CRI(2012)25.
7. ECRI (2006), [Troisième rapport sur le Danemark](#), CRI(2006)18.
8. ECRI (2001a), [Second rapport sur le Danemark](#), CRI(2001)4.
9. ECRI (1999), [Premier rapport sur le Danemark](#), CRI(99)1.
10. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
11. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
12. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#) : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
13. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#) : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
14. ECRI (2022b), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
15. ECRI (2001b), [Recommandation de politique générale n° 6](#) : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
16. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017..
17. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
18. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
19. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
20. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
21. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
22. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) : La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
23. ECRI (2012b), [Recommandation de politique générale n° 14](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
24. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n° 15](#) : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
25. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 16](#) : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
26. ECRI (2023), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
27. ECRI (2025), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

28. AKVAH (2025), [Antisemitic incidents in Denmark in 2024](#).
29. AKVAH (2024), [Antisemitic incidents in Denmark in 2023](#).
30. Al Jazeera (2024, 4 mars), [Denmark's tough laws on begging hit Roma women with few other options](#).
31. Amnesty International (2025), [Had skader – 22 års retspraksis på straffelovens § 266 b](#).
32. Amnesty International (2025, 25 mars), ["Det er et bevis for, at vi ikke er beskyttet af loven, når det kommer til hadtale"](#).
33. Amnesty International (2022, 25 avril), ["Det er jo en offentlig gabestok, og jeg ved godt, hvad Hr. og Fru Jensen, der kører forbi, tænker"](#).
34. Analyse & Tal (2025), [Angreb & had i den offentlige debat på Facebook](#).
35. AP News (2025, 27 août), [Denmark and Greenland apologize for painful legacy of forced Inuit contraception](#).
36. Ashur, Sorensen, Thomsen et al (2023), [A survey of students' and junior doctors' confidence in diagnosing in skin of colour](#).
37. Association danoise des juges (2024), [Ændring af straffeloven, lov om politiets virksomhed mv.](#)
38. Autorité danoise de la santé (2025), [Vidensafdækning af årsager til afbrydelse af medicinsk behandling, selvmedicinering mv. ved kønsidentitetsforhold](#).
39. Autorité danoise de la santé (2023), [Sundhed blandt borgere med etnisk minoritets-baggrund: udtræk fra Den Nationale Sundhedsprofil 2021](#).
40. Association for Eating Disorders and Self-Harm and LGBT+ Danmark (2025), [Spiseforstyrrelser og selvskade blandt LGBTQ+-personer](#).
41. Association médicale danoise (2021), [Politikpapir: Lægeforeningens politikpapir om bekæmpelse af social ulighed i sundhed](#).
42. Berlingske (2025, 11 mars), [Mands pædofilkommentar om dragshows når til landsretten](#).
43. Borevi, Karen (2021), [Scandinavian approaches to begging as a policy problem and the double insider/outsider status of marginalized intra-EU migrants](#).
44. BT.dk (2019, 4 mai), [Thomas bliver stoppet af politiet i sin bil flere gange om dagen: 'Det er min hudfarve og min størrelse'](#).
45. Center for Muslimers rettigheder i Danmark (CEDA) (2025a), [Islamofobi i Danmark efter 7. oktober 2023](#).
46. CEDA (2025b), [Alternative report to ECRI](#).
47. CEDA (2025, 9 janvier), [Frederik Vads forelskelse i den elendige bog 'Broderismen' tegner skidt for Danmark](#).
48. [Centre national de recherche et d'analyse sociales \(VIVE\) \(2025\) En kvalitativ undersøgelse af erfaringer med variationer i kønskarakteristika](#).
49. Centre national de recherche et d'analyse sociales (VIVE), [LGBT+-elevers trivsel og mentale sundhed samt oplevelser af mobning, vold, chikane og discrimination](#).
50. Conseil danois chargé des personnes socialement vulnérables (2020), [Sundhed blandt uregistrerede og hjemløse migranter: Et kvalitativt studie](#).
51. Conseil de l'Europe, Comité d'experts sur l'intégration interculturelle des migrants (ADI-INT) (2023), [Manuel de formation sur la collecte et l'analyse de données sur l'égalité](#).
52. Copenhagen Post (2025, 5 novembre), [Islamophobia is intensifying ahead of Danish elections. Muslim activist warns](#).
53. Danish Evaluation Institute (EVA) (2019), [Grønlandske studerende på videregående uddannelser i Danmark](#).
54. Danish Radio (2025, 5 juin), [Mette Frederiksen vil forbyde niqab i klasselokalerne og fjerne bederum på uddannelser](#).
55. Davidsen, Lindell, Hansen et al (2022), [General practitioners' experiences in consultations with foreign language patients after the introduction of a user's fee for professional interpretation: a qualitative interview study](#).
56. Egede, Fouchard, Frisch, and Graugaard (2019), [Danske LGBT-personers møde med almen praksis – udfordringer og muligheder](#).
57. Erlangsen, Jacobsen, Ranning et al (2023), [Transgender identity and suicide attempts and mortality in Denmark](#).
58. Euro News (2025, 5 juin), [Danish PM seeks to extend religious full-face veil ban to educational institutions](#).

59. European Union (EU), European Commission (2025a), [Civil society monitoring report on the implementation of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Denmark](#).
60. EU, European Commission (2025b), European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, [Country Report on Non-Discrimination 2025: Denmark](#).
61. EU, European Commission (2023), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: [Assessment report of the Member States' national Roma strategic frameworks](#).
62. EU, Fundamental Rights Agency (FRA) (2023), [Being Black in the EU: experiences of people of African descent](#).
63. EU, Fundamental Rights Agency (FRA) (2024a), [Being Muslim in the EU: experiences of Muslims](#).
64. EU, Fundamental Rights Agency (FRA) (2024b), [Jewish people's experiences and perceptions of antisemitism: Denmark](#).
65. FEANTSA et Avocats Sans Frontières (2024), [Mettre fin à la criminalisation du sans-abrisme en Europe](#).
66. Følner, Kalmark & Aagesen (2020), [Undersøgelse af udfordringer og stigma i forhold til at have LGBTI-identitet i Danmark](#).
67. Folkeskolen (2025, 16 juni), [Rasmus Paludan trængte ind på skole og optog video af elever og personale](#).
68. Glintborg, Møller, Rubin et al (2025), [Mental and physical health among Danish transgender persons compared with cisgender persons](#).
69. Graugaard (2025), [Særlige sundhedsforhold for danske LGBT-personer](#).
70. The Guardian (2025, 11 décembre), [Greenlandic women claim victory in legal fight with Denmark over forced IUD scandal](#).
71. The Guardian (2020, 11 mars), [How Denmark's 'ghetto list' is ripping apart migrant communities](#).
72. Hammoude, Islamophobia in Denmark (2025), in: Enes Bayrakli and Farid Hafez (eds.), [European Islamophobia Report 2024](#).
73. Hammoude (2025, 12 mai), [Muslimsk organisation: Islamofobien har nået nye, uhørte højder efter 7. oktober 2023. Hvorfor hælder statsministeren benzinen på had-bålet i stedet for at hjælpe med at slukke det?](#)
74. Institut danois des droits humains (DIHR) & Børns Vilkår (2024), [Etnicitet og mobbedynamikker](#).
75. Institut danois des droits humains (DIHR) (2025a), [Jødisk liv i Danmark](#).
76. Institut danois des droits humains (DIHR) (2025b), [Kriminalisering af hjemløses adfærd](#).
77. Institut danois des droits humains (DIHR) (2025c), [NHRI stakeholder report: 4th UPR Denmark](#)
78. Institut danois des droits humains (DIHR) (2024a), [Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om politiets virksomhed og lov om supplerende bestemmelser til forordning om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret indhold online](#).
79. Institut danois des droits humains (DIHR) (2024b), [Årsberetning til Inatsisartut 2023-24: Menneskerettigheder i fokus](#).
80. Institut danois des droits humains (DIHR) (2023a), [Oplevet etnisk diskrimination i Danmark](#).
81. Institut danois des droits humains (DIHR) (2023b), [Behov for en koordinet indsats til at sikre ligebehandling af Grønlandere i Danmark](#).
82. Institut danois des droits humains (DIHR) (2023c), [Grønlandske studerende i Danmark](#).
83. Institut danois des droits humains (DIHR) (2023d), [Danmarks romastrategi lever ikke op til europæiske forpligtelser](#).
84. Institut danois des droits humains (DIHR) (2023e), [Registrering af hadforbrydelser skal styrkes](#).
85. Institut danois des droits humains (DIHR) (2022a), [Etnisk profilering: Juridisk analyse 2022](#).
86. Institut danois des droits humains (DIHR) (2022b), [Etnisk profilering - Hovedresultater fra tre undersøgelser](#).
87. Institut danois des droits humains (DIHR) (2021), [Parallel Report on Denmark to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination \(CERD\)](#).
88. Institut danois des droits humains (DIHR) (2015), [Ligebehandling af Grønlandere i Danmark](#).
89. Institut danois des droits humains (DIHR) (2014), [Lige adgang til sundhed: en analyse af praktiserende lægers møde med patienter med etnisk minoritetsbaggrund](#).
90. Institut danois des droits humains (DIHR) et Association medical denoise (2019), [Egenbetaling for tolkebistand – lægers erfaring med ordningen](#).

91. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association (ILGA) Europe (2025), [Annual Review of the situation of LGBTI people: Denmark](#).
92. ILGA Europe (2024), [Annual Review of the situation of LGBTI people: Denmark](#).
93. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex Youth & Student Organisation (IGLYO) (2025), [LGBTQI Inclusive Education Report 2025](#). [Annual Review of the situation of LGBTI people: Denmark](#).
94. Isaksen, Sandbæk, Skriver et al (2023), [Guideline-level monitoring, biomarker levels and pharmacological treatment in migrants and native Danes with type 2 diabetes: Population-wide analyses](#).
95. Jamil de Montgomery, Faurholdt, Cullen et al (2024), [Involuntary admissions for non-affective psychotic disorders in young refugees and peers in Denmark: A population cohort study](#).
96. Jervelund, Maltesen, Wimmelmann et al (2018), [Know where to go: evidence from a controlled trial of a healthcare system information intervention among immigrants](#).
97. Justesen (2023), [A Crime to Sleep in Camps – Denmark and International Human Rights](#).
98. Larsen and Schaeffer (2020), [Healthcare chauvinism during the COVID-19 pandemic](#).
99. LGBT+ Danmark (2025), [Kønsbekræftende nedre kirurgi for transpersoner i Danmark](#).
100. LGBT+ Danmark (2025, 25 juin), [Voldsdom fra Odense skaber tvivl om lovgivning mod hadforbrydelser](#).
101. LGBT+ Danmark (2025, 7 août), [Stigmatisering kan drive unge LGBTQ+-personer ud i spiseforstyrrelser og selvskade](#).
102. The Local (2025, 18 décembre), [Denmark wants to extend 'burqa ban' to schools and universities](#).
103. Mkoma, Norredam, Iversen et al (2022), [Use of reperfusion therapy and time delay in patients with ischaemic stroke by immigration status: A register-based cohort study in Denmark](#).
104. Næraa, Nielsen and Sodemann (2021), [Patient-physician agreement among vulnerable ethnic minority patients in Denmark](#).
105. Nassri and Hassani (2024), [Islamophobia in Denmark](#) (2024), in: Enes Bayrakli and Farid Hafez (eds.), European Islamophobia Report 2023.
106. Nations Unies, Comité contre la torture (CAT) (2023), [Observations finales concernant le huitième rapport périodique du Danemark](#), CAT/C/DNK/CO/8.
107. Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2019), [Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Danemark](#), E/C.12/DNK/CO/6.
108. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2022), [Observations finales concernant le rapport du Danemark valant vingt-deuxième à vingt-quatrième rapports périodiques](#), CERD/C/DNK/CO/22-24.
109. Nations Unies, Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies (2022), [Letter to the Danish Minister of Foreign Affairs Jeppe Kofod on follow-up to Denmark's UPR assessment](#).
110. Nations Unies, [Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones \(2023\)](#), Visite au Danemark et au Groenland, A/HRC/54/31/Add.1.
111. Nielsen and Jervelund (2023a), [Experiences of access to healthcare among newly arrived immigrants in Denmark: Examining the role of residence permit](#).
112. Nielsen and Jervelund (2023b), [Impacts of an interpretation fee on immigrants' access to healthcare: Evidence from a Danish survey study among newly arrived immigrants](#).
113. Organisation Intersex International Europe (2024), [OII Europe comment on worrying attacks against intersex rights by former Danish Minister for Gender Equality](#).
114. Open Society Justice Initiative (2024), [Displaced by Design: Resisting Denmark's Race-based Housing Laws](#).
115. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) - Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2025), [Hate crime report: Denmark](#).
116. Project Udenfor (2025), [An underfunded patchwork: support for homeless EU citizens in Copenhagen](#).
117. POV International (2025, 16 décembre), ["Random check" – igen og igen](#).
118. Ravnboel (2025), [Roma-lejre: Kriminaliseringens konsekvenser for hjemløse romaer, der sover på gaden i København](#).
119. Ruben, Moseholm, Wejse, Sodemann, Norredam (2025), ["It feels like home" - patient-experiences from three Danish Migrant Health Outpatient Clinics](#).
120. Service danoise chargé du traitement des plaintes des patients (2023), [Case 23SFP33](#).

121. Skolemonitor (2025, 25 septembre), [Skoler skal lave handleplaner mod racisme: »Vi går tit og ofte rundt om den varme grød«](#).
122. Sodemann (2020), [Det du ikke ved får patienten ondt af Tværkulturel klinik og kommunikation i mødet med etniske minoritetspatienter](#).
123. Sorensen, Abdelhamid and Funge (2025), [Health professionals' access to diversity training across Denmark](#).
124. Sorensen, Hindhede, Ohlendorff et al (2024), [Do Danish medical students feel prepared to deliver healthcare to patients with backgrounds different from their own? A cross-sectional survey](#).
125. Sorensen, Michaëlis, Olsen et al (2023), [Diversity competence training for health professionals in Europe: a modified delphi study investigating relevant content for short or online courses](#).
126. Sorensen, Primdahl, Norredam and Krasnik (2024), [Challenges and Opportunities for Implementing Diversity Competence in a Medical Education Curriculum: A Qualitative Study of Perceptions Among Students and Teachers](#).
127. TV2 Fyn (2025, 24 juin), [Derfor blev drenge ikke dømt for hadforbrydelse efter overfald på homoseksuelle](#).
128. TV2 (2025, 24 juin), [Unge dømt for brutale overfald i Odense – men ikke for hadforbrydelse](#).
129. TV2 (2025, 12 février), [Sundhedsaktører vil have omdiskuteret gebyr fjernet: - Det store fald er lige præcis, hvad vi frygtede](#).
130. University Post (2026, 6 janvier), [Danish government moves to ban the niqab in schools and universities](#).
131. University Post (2025, 16 juin), [Prayer room ban: Prorector says Danish government move is unnecessary](#).
132. University Post (2025, 24 avril), [Prayer rooms emptied at the University of Copenhagen — before and after](#).
133. Union européenne (UE), Commission européenne, Groupe de haut niveau sur la non-discrimination, l'égalité et la diversité, Sous-groupe sur les données relatives à l'égalité (2021), [Note d'orientation](#) sur la collecte et l'utilisation de données relatives à l'égalité fondées sur la race ou l'origine ethnique.
134. Ziegler, Michaëlis, Sørensen (2022), [Diversity competence in healthcare: experts' views on the most important skills in caring for migrant and minority patients](#).

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit (en anglais uniquement) ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation au Danemark

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités du Danemark sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 18 mars 2026, date de l'examen de la première version).

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

The Government of Denmark wishes to express our support for the work of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) and welcomes this opportunity to provide our viewpoints on its report on Denmark. The Government of Denmark wishes to make use of this possibility to provide some additional information, to highlight new developments and to provide some initial observations on selected parts of the report. The additional information will be presented below following the structure of the findings and recommendations in the report.

Ad 36-53 Response from Danish Agency for Higher Education and Science to the ECRI report on Denmark, Seventh monitoring cycle, regarding ensuring equal treatment and inclusion in education:

“In the section ‘*Teaching on equality and tolerance in schools*’ on page 15, the report notes that “*While there is no specific teacher training on human rights and equality, some aspects are covered through mandatory subjects such as ‘Pedagogy and General Didactics’ and ‘Educational Psychology, Inclusion and Special Education’.*” This statement is not correct. The Danish Agency for Higher Education and Science therefore provides the following clarification and additional context:

The teacher education in Denmark integrates human rights, democracy, inclusion and equality as integrated principles across compulsory subjects. In accordance with the ministerial order on the Teacher Training Programme, student teachers are trained to promote children’s rights, participation and empowerment, to address cultural, religious and social diversity, and to prevent exclusion through inclusive teaching practices that ensure equal participation and opportunities for all pupils, including those with disabilities or other vulnerabilities. These competencies are developed in particular through three mandatory subjects: Philosophy of Life, Educational Psychology, Inclusion and Special Education, and Pedagogy and General Didactics, each comprising 20 ECTS credits and together accounting for a total of 60 ECTS credits within the core teacher education programme. While these subjects include substantial content relevant to human rights education and the promotion of equality, diversity and inclusion, there are no regulations or guidelines specifying a minimum number of hours or dedicated modules on human rights and non-discrimination.

All university colleges in Denmark where the Teacher Training Programme is offered are required to include the topics of human rights, democracy, inclusion and equality in the programme, based on top-level regulations as laid down in the ministerial order on the Teacher Training Programme.”

Ad 36-77 Response from Danish Ministry of Education to the ECRI report on Denmark, Seventh monitoring cycle, regarding ensuring equal treatment and inclusion in education

Regarding the recommendation in §43, the Ministry of Education emphasises that upper secondary education institutions are self-governing institutions. Consequently, responsibility for the continuing education and training of teachers lies primarily with the individual institutions and does not, in most cases, involve centralised governance.

Regarding the recommendation in §46, the Ministry of Education notes that a national monitoring system to gather incidents of racist and LGBTI-phobic bullying in schools would entail the systematic collection of personal and sensitive data related to the race and sexual orientation of pupils. The Ministry of Education does not wish for schools to collect and have access to such data. The Ministry of Education acknowledges the importance of gathering knowledge and information on the well-being of pupils from a minority background. However, it is the view of the Ministry of Education that individual, in-depth studies on the general well-being of pupils of minority background is of more use than a national monitoring system of incidents of racist and LGBTI-phobic bullying when designing new initiatives to ensure a secure school environment.

Ad 36-77 Response from Ministry of Health and Ecclesiastical Affairs to the ECRI report on Denmark, Seventh monitoring cycle, regarding ensuring equal treatment in healthcare

Section on situation of transgender persons in the area of healthcare (72-73)

Denmark acknowledges the importance of ensuring that transgender people receive the highest standard and care in the health system. Treatment provided in hospitals is free of charge. There is a co-payment for prescription medication needed after hospitalization, with partial reimbursement from the public sector.

Gender affirming treatment in Denmark is based on individual and thorough multidisciplinary assessment, with the aim of providing the least invasive intervention that adequately alleviates the patient's gender incongruence.

For many transgendered patients, the effects of hormone treatment together with other gender affirming interventions, such as voice modification, hair removal, gender affirming upper surgery or use of prosthetic devices, are found sufficient. Due to the irreversibility and greater risks of gender affirming bottom surgery, such surgery is only considered once the other gender affirming interventions have been assessed. In this context, it is considered medically appropriate that people who experience gender incongruence have a reflection period before finally deciding on irreversible surgery. Consequently, only a minority of patients want and get referred to gender affirming bottom surgery.

The waiting time for gender affirming bottom surgery in Denmark is between 6-48 months at the moment, depending on the procedure. The Danish healthcare system is focused on reducing waiting times, as they are longer than desirable. There is no waiting time for hormone treatment once the patient has been approved for it. However, the Danish Health Authority acknowledges that there may be a longer investigation process before treatment can be initiated. Overall, the Danish Health Authority considers gender affirming assessment and treatment to be safe, accessible and of high quality and this means that treatment is not initiated without a thorough basis which also benefits the patients. Furthermore, the Danish Health Authority are recognizing that reducing waiting times for gender affirming bottom surgery are an important area for improvement.

Section on situation of intersex persons in the area of healthcare (74-77)

Denmark acknowledges the importance of ensuring that persons with variations in gender characteristics receive the highest standard and care in the health system.

The Danish health authorities strongly disagree with the claims of civil society actors suggesting that intersex children in Denmark are being subjected to medically unnecessary operations. Surgery for people under the age of 18 with variations in gender characteristics is only carried out for medical purposes, taking account of the child's opportunities for healthy development and quality of life. This includes prevention of urinary tract conditions, accumulation of fluid in the vagina and uterine cavity, preserving possibility of futural reproduction and preventing development of cancer in the gonads. Surgery that can wait until later in life will be postponed.

To state it clearly, surgery in Denmark is never performed with the intention to decide the sex of the child or for gender normalization reasons.

The Danish Health Authority can inform that less than five children with variation in gender characteristics have received surgery of medical purpose in 2025.

Regarding section 76 in which ECRI recommends the authorities to take steps to ensure equal rights and dignity for intersex persons, it should be noted that there is legislation in place in Denmark ensuring the rights of people with variations in gender characteristics.

Cosmetic treatment may not be performed on patients under the age of 18. This is regulated by the Executive Order on Cosmetic Treatment, Section 3, from 2014. Therefore, surgery on children must only be performed for medical health-related

reasons. It is also illegal for doctors to perform operations on children under the age of 15 without informed consent from the parents, unless there is an acutely need for treatment. Moreover, information leaflets are available to parents of children with variations in gender characteristics. The leaflet aims to provide parents with clear and accessible health-related information about their child's condition and prognosis, as well as information on treatment options, choices, and dilemmas that both the child and the parents must consider.

Ad 78-80 Response from Danish Ministry of Immigration and Integration to the ECRI report on Denmark, Seventh monitoring cycle, National Action Plan Against Racism (NAPAR)

The Act on Ethnic Equality prevents discrimination and promotes equal treatment of all people regardless of race or ethnic origin. Thus, the assessment of the gaps under the Act on Ethnic Equal Treatment is not necessarily considered to lead to new legislative measures (AD 78).

There has been a broad involvement of civil society in the elaboration phase of the NAPAR and the Danish Government strikes the importance of ensuring meaningful consultation with groups of concern and civil society actors. Ultimately, however, the NAPAR constitutes a political decision (AD 79).

The Danish government's standpoint is that anyone can be subject to racism, and a focus on some types of racism could create the perception that other forms of racism does not deserve the same kind of condemnation. The objective with the NAPAR is to combat racism in both minority and majority groups within Danish society regardless of background, race or ethnic origin. The new Danish government has decided to continue the work with the NAPAR after 2026 (AD 80).

Ad §86-91 The Ministry of Children, Senior Citizens and Housing response to the ECRI report on Denmark, Seventh monitoring cycle, regarding the use of the "non-Western" categorisation in law and policy

The ECRI critique of the Danish policy related to the monitoring of the proportion of immigrants and descendants from non-Western countries is supported by references to alleged errors in the rehousing of residents in Mjølnerparken.

The Ministry of Children, Senior Citizens and Housing remarks, that the critique does not specify whether it concern breaches of the rules on rehousing or residents' perceptions of the process.

Rehousing of tenants affected by the transformation of social housing areas is a central element of the parallel society legislation. The ministry attaches great importance to compliance with this requirement and is not aware of any indications of non-compliance by housing associations.

Concerns regarding rehousing should be specific and supported by factual and verifiable documentation of any alleged breaches of the applicable rules, if the legislation is not being complied with.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits humains, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et la discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », l'origine ethnique ou nationale, la couleur, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.

L'ECRI a été créée en 1993 par le premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe et est devenue opérationnelle en 1994.

L'ECRI se compose de 46 membres désignés sur des critères d'indépendance, d'impartialité, d'autorité morale et d'expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à l'intolérance et aux discriminations qui y sont associées. Chaque État membre du Conseil de l'Europe désigne une personne pour siéger au sein de l'ECRI.

Secrétariat de l'ECRI

Service de l'anti-discrimination et de l'inclusion

Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine

Conseil de l'Europe

F – 67075 Strasbourg Cedex

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

E-mail : ecri@coe.int

Suivez nous :



FRA

www.coe.int/ecri

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE