

RAPPORT DE L'ECRI SUR LES PAYS-BAS

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 3 décembre 2025

Publié le 3 mars 2026

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
RÉSUMÉ	5
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	8
I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS EFFECTIF AUX DROITS	8
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ	8
B. ÉDUCATION INCLUSIVE	9
C. PERSONNES MIGRANTES EN SITUATION IRREGULIERE.....	12
D. ÉGALITÉ DES PERSONNES LGBTI	13
II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	16
A. DISCOURS DE HAINE	16
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	21
III. INTÉGRATION ET INCLUSION.....	24
A. PERSONNES MIGRANTES.....	24
B. ROMS, SINTES ET GENS DU VOYAGE	28
C. PERSONNES D'ASCENDANCE AFRICAINE	30
D. PERSONNES MUSULMANES.....	31
IV. THÈMES SPÉCIFIQUES AUX PAYS-BAS.....	32
PREVENIR ET COMBATTRE LE RECOURS AU PROFILAGE RACIAL ET AUX AUTRES FORMES DE PROFILAGE DISCRIMINATOIRE PAR LES AGENTES ET AGENTS PUBLICS.	32
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	37
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	38
BIBLIOGRAPHIE	41
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	48

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

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

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

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

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

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

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 3 juillet 2025. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas le 2 avril 2019, des progrès ont été accomplis et des bonnes pratiques ont été mises en place dans un certain nombre de domaines.

Dans le domaine de l'éducation inclusive, les modifications apportées à la loi sur l'éducation à la citoyenneté ont élargi la place des droits humains dans cet enseignement aux niveaux primaire et secondaire.

Le motif de l'orientation sexuelle a été ajouté dans la disposition constitutionnelle relative à la non-discrimination. Une indemnisation financière a également été accordée aux personnes transgenres et intersexes qui avaient été contraintes de subir une intervention chirurgicale et une stérilisation pour obtenir la reconnaissance juridique de leur genre.

Plusieurs évolutions législatives ont été constatées dans le domaine de la lutte contre les crimes de haine. On peut notamment citer l'aggravation de la peine encourue pour incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence, et l'introduction dans le code pénal d'un élément de haine ou de discrimination comme base légale pour alourdir la sanction prononcée. Un Centre d'expertise de la police pour la lutte contre la discrimination a été créé afin de renforcer la capacité des forces de l'ordre à faire face aux crimes de haine.

Dans le domaine de l'intégration et de l'inclusion des personnes migrantes, les personnes réfugiées ne sont plus tenues de financer leurs cours de langue et d'intégration, et des efforts ont été déployés pour améliorer leur participation au marché du travail.

Des progrès significatifs ont été réalisés dans la reconnaissance du rôle joué par divers acteurs néerlandais dans l'histoire de l'esclavage. Des programmes de subventions seront mis en place pour soutenir des initiatives sociales qui renforcent les communautés de personnes descendantes d'esclaves au royaume des Pays-Bas et au Suriname. Un appui sera également apporté aux mesures visant à mieux faire connaître et à combattre les conséquences actuelles de l'esclavage.

La police et la police aux frontières ont mis à jour leurs procédures afin d'y intégrer le fait que la « race », l'origine ethnique et l'origine ne peuvent être des facteurs dans la décision des fonctionnaires de la police ou de la police aux

frontières de procéder à des contrôles proactifs (tels que des contrôles d'identité ou des interpellations et fouilles). Plusieurs mesures ont été prises pour mettre en place des garanties contre la discrimination résultant de l'utilisation d'algorithmes.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs aux Pays-Bas. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les initiatives en faveur d'un enseignement inclusif de l'histoire et de la culture des différents groupes ethniques et religieux vivant dans le pays faisaient souvent défaut. Le harcèlement, y compris le cyberharcèlement, serait fréquent dans les établissements scolaires.

L'accès aux soins d'affirmation de genre pose toujours des difficultés aux personnes transgenres et la législation n'interdit pas les traitements d'assignation sexuelle ni les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale sur des enfants intersexes.

Le discours de haine serait encore plus généralisé et semble surtout répandu dans le discours politique, dans les médias, dans le football et en ligne, en particulier sur les réseaux sociaux. Le discours de haine politique visant divers groupes qui relèvent du mandat de l'ECRI serait rarement remis en cause. L'insuffisance des signalements des cas de crimes de haine reste aussi un problème majeur, qui s'expliquerait notamment par le manque de confiance dans le système judiciaire des victimes et des groupes les plus exposés.

Pour ce qui est de l'intégration et de l'inclusion des personnes migrantes, on constate de longs délais d'attente dans le traitement des demandes de regroupement familial. Les personnes réfugiées en attente d'un logement dans les communes sont parfois hébergées dans des centres d'accueil d'urgence temporaire, qui offriraient des conditions de logement et de vie déplorables.

La situation des Roms, des Sintés et des Gens du voyage serait encore difficile, en particulier en ce qui concerne le logement, car le nombre d'emplacements de caravanes reste très insuffisant dans le pays. Les personnes d'ascendance africaine continueraient de faire face à des inégalités et à des formes structurelles de discrimination dans leur vie quotidienne. Il est fait état d'une normalisation croissante des préjugés et de la discrimination à l'égard des

personnes musulmanes et certaines lois pourraient avoir un effet particulièrement négatif sur ces dernières.

Le recours au profilage racial et à d'autres pratiques discriminatoires a été révélé dans un certain nombre de domaines, en particulier dans la police et la protection sociale. Le développement et la mise en place, par divers organismes publics, de systèmes algorithmiques de profilage des risques auraient des répercussions discriminatoires sur les personnes appartenant aux groupes relevant du mandat de l'ECRI, en particulier les personnes dont l'origine nationale ou ethnique est différente de celle de la population majoritaire.

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

Dans le domaine de l'éducation inclusive, des politiques et des dispositifs efficaces devraient être mis en place dans l'ensemble du pays pour prévenir les incidents racistes et anti-LGBTI dans les établissements scolaires, en assurer le suivi et y faire face.

En ce qui concerne l'égalité des personnes LGBTI, les autorités devraient préparer et présenter au parlement un projet de législation complète reconnaissant expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdisant les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale (souvent dites « de normalisation sexuelle ») et 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. Cette législation devrait être élaborée avec les sources d'expertise et les professions de santé concernées, des enfants intersexes et leurs parents ou tuteurs, et tenir dûment compte 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, ainsi que des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.*

S'agissant de la lutte contre les crimes de haine, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires visant à lutter contre l'insuffisance des signalements de crimes de

haine à caractère raciste et LGBTIphobe, en consultant un large éventail d'organisations de la société civile et de personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI. Ces mesures devraient comprendre des actions de sensibilisation aux droits des victimes et aux voies de recours disponibles, un soutien aux organisations de la société civile qui apportent une aide aux victimes et une amélioration du dialogue et de la coopération entre les forces de l'ordre et les groupes relevant du mandat de l'ECRI, en particulier les personnes d'ascendance africaine, les personnes musulmanes, les personnes LGBTI et les personnes juives.

Dans le domaine de l'intégration et de l'inclusion, les autorités devraient poursuivre l'examen et l'élaboration de politiques fondées sur des incitations positives, notamment en adoptant des mesures législatives si nécessaire, afin d'améliorer l'intégration et l'inclusion des personnes migrantes résidant aux Pays-Bas. Quant à l'inclusion des personnes musulmanes, les autorités devraient accorder un degré de priorité élevé à la prévention du racisme et de la discrimination à l'égard des personnes musulmanes et à la lutte contre ce phénomène i) en prenant toutes les mesures nécessaires, en concertation avec un large éventail d'acteurs, pour s'opposer aux manifestations publiques de ces formes de racisme et de discrimination et ii) en révisant les lois, les politiques et les pratiques pour veiller à ce qu'elles ne soient pas à l'origine d'une discrimination directe ou indirecte à l'égard des personnes musulmanes.

Les autorités devraient mettre en place un dispositif effectif de traçabilité des contrôles d'identité et des interpellations et fouilles réalisés par les membres des forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique destinée à détecter et à combattre toute pratique de profilage racial et à renforcer la confiance mutuelle entre ces membres et la population, en tenant compte de la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale n° 36 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.*

* Les recommandations formulées dans ce paragraphe feront l'objet d'un suivi intermédiaire de l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

Des mesures supplémentaires devraient être prises afin de garantir i) que les systèmes algorithmiques sont utilisés ou appliqués uniquement dans des situations où leur utilisation est appropriée ; ii) qu'une transparence adéquate est assurée et qu'un contrôle effectif est mis en place, notamment un contrôle humain significatif ; iii) que des cadres clairs en matière de responsabilité et d'obligation de rendre des

comptes ont été élaborés afin de prévenir et de combattre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques et iv) que des voies de recours effectives sont disponibles et accessibles pour lutter contre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS EFFECTIF AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. L'Institut néerlandais des droits humains (ci-après INDH) est l'organisme national de promotion de l'égalité désigné par les Pays-Bas². L'ECRI rappelle que son mandat, son architecture institutionnelle et ses fonctions sont pour l'essentiel conformes à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national³.
2. Elle constate toutefois que le mandat de l'INDH ne s'étend toujours pas à tous les domaines dans le secteur public et privé, comme le voudrait l'article 4 (c) de sa RPG n° 2. En particulier, le champ d'application matériel de son mandat couvre tous les domaines relevant de la loi générale sur l'égalité de traitement⁴, c'est-à-dire surtout l'emploi, les biens et services (y compris l'éducation) et la protection sociale (qui n'est couverte que pour ce qui est du motif de la « race »). À cet égard, l'ECRI rappelle sa recommandation antérieure⁵; elle note et soutient par ailleurs l'avis de l'INDH et d'autres parties prenantes, qui estiment que le champ d'application de la loi générale sur l'égalité de traitement devrait être étendu à la totalité des actes unilatéraux du gouvernement, ce qui permettrait à l'INDH de les examiner tous⁶. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles étaient favorables à cette extension du champ d'application d'après une analyse effectuée jusque début 2025⁷.
3. En ce qui concerne la portée territoriale du mandat de l'INDH, l'ECRI se félicite qu'il soit prévu de l'étendre dans la loi aux Pays-Bas caribéens (Bonaire, Saint-Eustache et Saba)⁸, conformément au paragraphe 4 (d) de sa RPG n° 2.
4. L'ECRI observe que l'INDH a reçu 3 529 plaintes pour discrimination en 2019, 2 723 en 2020, 5 286 en 2021, 1 811 en 2022, 2 074 en 2023 et 1 847 en 2024. La « race » a été le deuxième motif de plainte par la fréquence au cours de cette période. Les avis de l'INDH ont été suivis dans 78 % des cas en 2020, 88 % en 2021, 74 % en 2022 et 68 % en 2023⁹.
5. Des ressources financières supplémentaires ont été allouées à l'INDH ces dernières années pour lutter contre le racisme institutionnel. Il est apparu au cours de la visite que l'INDH disposait de ressources financières suffisantes pour atteindre ses principaux objectifs¹⁰.

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

² Articles 9 à 13 de la [loi sur la création de l'Institut néerlandais des droits humains](#). L'INDH est une institution à mandats multiples.

³ ECRI (2019) : paragraphes 17 et 21 ; ECRI (2013) : paragraphes 51-54. Voir également, dans ce contexte, la [Directive du Conseil \(UE\) 2024/1499](#) du 7 mai 2024.

⁴ Voir la [loi générale sur l'égalité de traitement](#).

⁵ ECRI (2019) : paragraphe 16.

⁶ INDH, [Evaluatie Gelijkebehandelingswetgeving 2017-2022](#), 2024, pp. 7-9 ; INDH, Coordinateur national contre la discrimination et le racisme et Commission nationale de lutte contre la discrimination et le racisme, [note sur les actes unilatéraux du gouvernement](#), 2023.

⁷ Voir également Kamerstukken II 2023-24, 30 950, [n° 365](#), p. 6; Kamerstukken II, 2024-25, 30 950, [nr. 455](#), p. 2.

⁸ INDH, [Equal Treatment Legislation to apply in the Caribbean Netherlands](#), 2025. La Chambre des représentants a approuvé le 18 février 2025 la loi sur la protection contre la discrimination pour les îles BES.

⁹ INDH, Discrimination cases monitor : [2020](#), [2021](#), [2022](#), [2023](#) et [2024](#). L'INDH a informé l'ECRI qu'il avait reçu en 2022 plus de 800 plaintes portant sur des actes unilatéraux du gouvernement, qu'il n'a pas pu instruire.

¹⁰ Voir également INDH, [Wetsevaluatie Tien jaar College voor de Rechten van de Mens](#), 2024, p. 16. Le cadre financier structurel de l'INDH s'élève à 9 446 000 euros.

6. L'ECRI recommandait dans son cinquième rapport (paragraphe 22) aux autorités néerlandaises de veiller à ce que l'ensemble des bureaux locaux de lutte contre la discrimination (ADV) accèdent à la pleine indépendance, à ce qu'ils se regroupent ou coopèrent étroitement à l'échelle régionale et soient dotés des ressources nécessaires. Elle salue donc qu'ils opèrent depuis janvier 2024 sous un même nom (*Discriminatie.nl*) et que la campagne de sensibilisation associée à ce changement ait conféré une plus grande visibilité à leur travail — ce qui a été confirmé de plusieurs côtés à sa délégation lors de sa visite¹¹.
7. Elle regrette toutefois que les ADV ne soient pas tous pleinement indépendants, que leurs compétences et leurs pouvoirs ne leur permettent pas de faire de la prévention et de la sensibilisation¹², et que leur financement varie en fonction de la priorité accordée à la politique antidiscriminatoire par leur commune¹³. Elle prend note du projet de réforme visant à renforcer l'efficacité des ADV en les regroupant au sein d'une organisation nationale dotée de bureaux régionaux et locaux¹⁴. Selon les autorités, le nouveau système sera opérationnel à partir du 1^{er} janvier 2027. L'ECRI les encourage à consolider le système actuel et à veiller à ce que l'organisation nationale des ADV envisagée soit pleinement indépendante et efficace, et dispose de ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter pleinement de ses tâches, comme le demande sa RPG n° 2.
8. L'Ombudsman national n'est pas un organisme de promotion de l'égalité, mais une institution indépendante inscrite dans la Constitution néerlandaise ; il connaît des plaintes portant sur les actions des autorités publiques¹⁵. L'ECRI constate qu'il en a reçu 157 pour discrimination en 2020, 321 en 2021, 284 en 2022, 253 en 2023 et 311 en 2024. Les plaintes reçues en 2024 portaient en majeure partie sur l'origine, parfois couplée à la couleur de peau et à la religion¹⁶.

B. Éducation inclusive¹⁷

9. L'ECRI se félicite de la détermination générale des autorités à promouvoir l'inclusion et l'égalité et à lutter contre le racisme et la discrimination dans l'éducation, notamment par l'adoption de l'Agenda 2022-2026 de lutte contre le racisme et la discrimination¹⁸. De problèmes de longue date semblent toutefois perdurer, comme la ségrégation de fait des élèves de groupes qui relèvent du mandat de l'ECRI (en particulier issus de l'immigration) dans l'enseignement primaire et secondaire, les préjugés qui conduisent à sous-estimer les capacités de ces élèves dans les avis d'orientation vers l'enseignement secondaire, et la discrimination potentielle dans l'attribution et au cours des stages de l'enseignement professionnel secondaire et de l'enseignement professionnel

¹¹ Voir www.discriminatie.nl. Voir également le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination, [Rapport national sur la non-discrimination](#), 2024, p. 83.

¹² Voir la [loi sur les services municipaux de lutte contre la discrimination](#). Voir également Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2024), p. 93. Il semble qu'un certain nombre d'ADV plus importants, comme RADAR, mènent des activités dans ce domaine.

¹³ Voir *inter alia*, Van Beijnhem, R. et al., [Inrichting, takenpakket en financiering ADV's](#), 2023.

¹⁴ Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, [Een nieuwe centrale organisatie voor de aanpak van discriminatie](#), janvier 2025.

¹⁵ Article 78a de la [Constitution](#) et [loi sur l'Ombudsman national](#).

¹⁶ Voir gouvernement, [Discriminatiecijfers 2024](#), avril 2025. La Défenseure des droits des enfants a par ailleurs reçu 19 plaintes pour discrimination en 2024, souvent liées à des actes de harcèlement scolaire en raison de l'origine ou de la couleur de la peau. Les rapports annuels de l'Ombudsman national pour les années 2021 à 2025 ne contiennent pas de données sur l'issue de ces plaintes.

¹⁷ Cette partie traite des politiques éducatives qui visent à combattre l'exclusion et la marginalisation par une éducation inclusive conçue pour tous et toutes et à créer une société plurielle respectueuse de la diversité conformément aux parties II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire. Elle porte sur l'éducation de tous les enfants et jeunes. Les mesures spécifiques prises pour l'éducation des personnes migrantes et des enfants appartenant à des groupes minoritaires sont traitées à la section Intégration et inclusion.

¹⁸ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Agenda contre le racisme et la discrimination](#), 2022.

supérieur et universitaire¹⁹. Il a été dit à de nombreuses reprises à la délégation de l'ECRI, lors de sa visite, que les contributions financières volontaires des parents renforceraient les inégalités au sein du système éducatif néerlandais²⁰.

10. L'ECRI constate que plusieurs mesures ont été prises au niveau national et local à ce sujet ces dernières années. Par exemple, une politique de lutte contre la ségrégation dans l'enseignement primaire a été adoptée en 2020, un suivi de l'évolution de la ségrégation dans l'enseignement a été mis en place et les communes ont été tenues de mener des consultations avec les conseils d'école sur la prévention de la ségrégation au sein des établissements²¹. Depuis l'année scolaire 2023-24, les établissements sont tenus de modifier l'avis d'orientation si l'élève obtient de meilleurs résultats à l'examen de fin d'études primaires, ou exceptionnellement de justifier la décision de le laisser inchangé²². Le pacte pour les stages MBO 2023-2027 prévoit des mesures de lutte contre la discrimination en matière de stage dans l'enseignement professionnel secondaire, et des efforts de sensibilisation à la discrimination dans les stages de l'enseignement professionnel supérieur et universitaire ont été déployés²³. Depuis la modification de 2021 de la loi, il n'est plus possible d'exclure des élèves d'activités complémentaires organisées par les écoles au motif que les parents ne versent pas la contribution financière volontaire²⁴. L'ECRI invite les autorités à continuer à prendre avec détermination des mesures à tous les niveaux et à associer de nombreuses parties prenantes à ces efforts.
11. L'ECRI observe que les établissements des Pays-Bas jouissent d'un haut degré d'autonomie dans l'enseignement des programmes scolaires nationaux (objectifs pédagogiques fondamentaux). L'enseignement des droits humains, dont l'éducation à la diversité, peut ainsi varier d'un établissement à l'autre. Les modifications apportées en 2021 à la loi sur l'éducation à la citoyenneté ont élargi la place des droits humains dans cet enseignement aux niveaux primaire et secondaire²⁵. L'ECRI s'en félicite, mais observe que les changements nécessaires n'ont pas encore été apportés aux programmes scolaires nationaux, ce qui se traduit par des variations dans la façon dont les établissements appliquent la législation²⁶. À cet égard, elle note avec satisfaction que l'INDH ait créé avec d'autres parties prenantes une plateforme de connaissances assortie de divers outils et matériels pédagogiques sur les droits humains à l'intention du personnel enseignant du primaire et du secondaire (enseignement professionnel compris)²⁷.

¹⁹ Voir *inter alia*, ECRI (2013) : paragraphes 60-64 ; Agenda 2022-2026 ; SER, [Gelijke kansen in het onderwijs](#), 2021 ; M. Muskens et al, [Eindrapport Monitor onderwijssegregatie](#), 2025 ; Inspection de l'éducation : [State of Education 2024](#), pp. 65 et 68 et [Beleid stagediscriminatie mbo-instellingen](#), 2024 ; CERD, [Observations finales](#), 2021 ; KIS, [Discriminatie bij het schooladvies](#), 2024.

²⁰ Voir aussi *inter alia*, SER (2021) ; ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Étude de faisabilité juridique de l'abolition ou de la limitation de la contribution parentale volontaire](#), 2024, qui montre qu'il s'agit de l'un des facteurs de ségrégation dans l'éducation.

²¹ Voir *inter alia*, ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [note d'orientation](#) du 18 décembre 2020 et [note d'état d'avancement](#) du 3 avril 2023 ; Equal Opportunities Alliance, [Coalitie tegen segregatie in het onderwijs](#).

²² Voir *inter alia*, ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Kamerbrief bij schooladvisering, doorstroomtoetsen en overgang po-vo 2024](#), 4 mars 2024 ; [Handreiking schooladvisering](#), 17 février 2025.

²³ Voir *inter alia*, gouvernement : [MBO Internship Pact 2023-2027](#) et Awareness-raising campaign [#KIESMIJ](#), 2020 ; [Manifest tegen stagediscriminatie hoger onderwijs](#), 2022 ; ECHO, [Werkprogramma tegen Stagediscriminatie hoger onderwijs](#) (2023-2026).

²⁴ Gouvernement, [Wetswijziging vrijwillige ouderbijdrage 1 augustus 2021](#). Voir également inspection de l'éducation, [Rapport](#), mars 2023, qui montre que toutes les écoles ne respectent pas la loi.

²⁵ [Loi sur la clarification du travail sur la citoyenneté dans les écoles de l'enseignement primaire et secondaire](#) du 23 juin 2021. Les écoles doivent *inter alia* « faire connaître et respecter les différences de religions, de croyances, d'opinions politiques, d'origines, de sexe, de handicap ou d'orientation sexuelle, ainsi que la valeur de l'égalité de traitement dans les situations identiques. »

²⁶ Voir aussi *inter alia*, NJCM, [Rapport alternatif au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies](#), 7 août 2023, p. 6. Les autorités indiquent que le projet définitif de nouveaux objectifs pédagogiques fondamentaux devrait être prêt d'ici la fin de l'année 2025.

²⁷ Voir [www.RechtVaardig.nl](#) (la plateforme a été [ouverte](#) le 7 octobre 2024).

12. L'ECRI constate que des efforts ont été faits pour renforcer l'enseignement de l'Holocauste à l'école. Par exemple, un plan national spécifique a été adopté en 2024 ; et le Coordinateur national pour la lutte contre l'antisémitisme (NCAB) et d'autres parties prenantes concernées ont créé à Amsterdam un centre de soutien à l'enseignement de l'Holocauste pour assister les écoles²⁸. L'ECRI voit là des **pratiques prometteuses**.
13. Il est apparu pendant la visite de l'ECRI que rien n'était souvent fait en matière d'enseignement inclusif de l'histoire des personnes d'ascendance africaine, des personnes musulmanes, des personnes juives, des Roms, Sintés et Gens du voyage et des personnes d'ascendance asiatique²⁹. Ce qui veut dire que la société manquait souvent de connaissances sur l'histoire et la contribution de ces groupes au pays, y compris sur les effets rémanents du colonialisme et de l'esclavage sur les inégalités structurelles aux Pays-Bas³⁰. Cet état de choses peut contribuer à perpétuer des stéréotypes et à ce que les personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI se sentent exclues des représentations historiques.
14. En outre, les autorités reconnaissent que les manuels scolaires contiennent encore des stéréotypes. L'esclavage, par exemple, est souvent présenté uniquement du point de vue de la puissance colonisatrice³¹. Selon le Programme national contre la discrimination et le racisme pour 2023, un cadre de qualité doit être élaboré pour aider les éditeurs à rendre leurs manuels plus inclusifs³². De l'avis de l'ECRI, le matériel pédagogique devrait être exempt de tout stéréotype, et révisés afin de refléter la diversité de la société néerlandaise.
15. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour faire en sorte que l'enseignement scolaire soit utilisé comme un outil de lutte efficace contre les préjugés et les stéréotypes raciaux et autres, et qu'il contribue au « mieux vivre ensemble » dans un monde interculturel. Elles devraient en particulier : i) renforcer l'enseignement de l'égalité et de l'histoire en y intégrant les dimensions historiques du racisme et des inégalités, notamment le colonialisme et l'esclavage, ainsi que l'histoire et la culture des divers groupes ethniques et religieux qui vivent aux Pays-Bas, et ii) envisager de prendre des mesures en vue de l'adhésion du pays à l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe du Conseil de l'Europe.
16. L'ECRI observe que l'enseignement du respect de la diversité sexuelle est obligatoire dans les programmes scolaires du primaire et du secondaire (enseignement professionnel compris). Son attention a été attirée sur le fait que le degré de ces enseignements varie, et que certains établissements scolaires s'en exemptent même³³. L'ECRI encourage donc les autorités à veiller à ce qu'ils dispensent tous un enseignement sur les questions d'orientation sexuelle, d'identité de genre et les caractéristiques sexuelles, en insistant particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion.
17. Elle se félicite du soutien qu'apportent les autorités aux activités complémentaires réalisées par des organisations de la société civile dans les établissements

²⁸ Voir NCAB, [Plan national d'amélioration de l'éducation sur l'holocauste](#), 2024 et [Centre d'assistance pédagogique sur l'Holocauste](#).

²⁹ Voir aussi *inter alia*, Coordinateur national contre la discrimination et le racisme (NCDR), [National Programme against Discrimination and Racism](#), 2022, p. 18 ; [Manifeste noir](#), 2021, p. 8 ; [Manifesto against Anti-Asian Racism](#), 2023, pp. 14-15 ; ACFC, [Quatrième avis sur les Pays-Bas](#), 2023, pp. 26 et 27.

³⁰ Lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas, les autorités l'ont informée que la révision des objectifs pédagogiques fondamentaux engloberait l'histoire de l'esclavage, et que des lignes directrices à ce sujet étaient en préparation à l'intention des enseignants.

³¹ ECRI (2019) : paragraphe 37 ; Agenda 2022-2026, p. 9. Voir aussi *inter alia*, B. Biekman et al, [Essaybundel : Doorwerkingen van slavernijverleden](#), 2023, pp. 50-52 ; [Manifeste noir](#) (2021), p. 11 ; [Manifesto against Anti-Asian Racism](#) (2023), pp. 14 et 15.

³² NCDR, [National Programme against Discrimination and Racism](#), 2023, p. 49.

³³ Voir également UE FRA, [EU LGBTIQ Survey III : The Netherlands](#), 2024 (43 % des répondants LGBTIQ des Pays-Bas ont déclaré que les questions LGBTIQ n'avaient jamais été abordées au cours de leur scolarité ; ILGA-Europe : [Annual Review 2023](#), p. 105 ; [Annual Review 2022](#), p. 102.

scolaires, comme les alliances pour le genre et la sexualité et *Purple Friday*. Elle considère ces activités comme de **bonnes pratiques**.

18. Des informations recueillies lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas indiquent que le harcèlement, y compris le cyberharcèlement, fondé sur l'appartenance ethnique, la couleur de peau, l'origine, la religion, l'orientation sexuelle et l'identité de genre est fréquent à l'école³⁴. Des inquiétudes ont été exprimées de tous côtés quant à la multiplication des actes antisémites et LGBTIphobes à l'école³⁵. L'attention de l'ECRI a par ailleurs été attirée sur des signalements de cas de harcèlement dont le personnel scolaire serait à l'origine, y compris le personnel enseignant³⁶.
19. La loi impose aux établissements scolaires de se doter d'une politique de sécurité, d'une coordination des politiques de lutte contre le harcèlement et d'une personne de contact pour les élèves victimes de brimades, et de procéder chaque année à un sondage auprès des élèves pour savoir s'ils se sentent en sécurité³⁷. L'ECRI observe que des inquiétudes persistent quant à la façon dont les comportements racistes et LGBTIphobes sont recensés et traités dans le pays, la lutte contre les brimades à caractère discriminatoire ne figurant pas obligatoirement dans les politiques de sécurité des établissements. Ces derniers ne sont d'ailleurs pas tenus d'enregistrer les actes racistes et anti-LGBTI, ni de les signaler à une instance nationale³⁸.
20. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place dans l'ensemble du pays des politiques et des dispositifs efficaces de prévention et de surveillance du harcèlement scolaire raciste et anti-LGBTI, ainsi que de lutte contre ces comportements.
21. L'ECRI se félicite des actions menées en direction des enseignants pour lutter contre les actes antisémites à l'école, notamment la préparation de lignes directrices spécifiques³⁹ et le financement de formations sur la manière d'aborder des sujets délicats avec les élèves. Lors de sa visite de 2024 au collège et lycée Hugo de Groot de Rotterdam, la délégation de l'ECRI a d'ailleurs constaté avec satisfaction que l'éducation aux réseaux sociaux y avait été rendue obligatoire et était dispensée dans un module intitulé *Filter the Bubble* (Filtre la bulle). Elle considère que développer la culture numérique de l'élève est un bon moyen de lutter contre le cyberharcèlement, et y voit une **bonne pratique**.

C. Personnes migrantes en situation irrégulière

22. Les statistiques Eurostat indiquent que 3 565 personnes ressortissant à un pays tiers ont été trouvées en situation irrégulière aux Pays-Bas en 2019, contre 3 640 en 2020, ainsi que 5 010 en 2021 et 2022, puis 6 530 en 2023 et 3 995 en 2024⁴⁰. Les autorités ont dit à l'ECRI que des études menées en 2020 estimaient qu'il y en aurait eu entre 23 000 et 58 000 dans le pays en 2018. Selon des avis de la société civile entendus lors de la visite de l'ECRI de 2024 aux Pays-Bas, le nombre pourrait en fait avoir été bien supérieur.

³⁴ Voir aussi, *inter alia*, Défenseure des droits des enfants, [In eenzaamheid gepest](#), 2022 ; Défenseure des droits des enfants d'Amsterdam, [Anders behandeld](#), 2024.

³⁵ Voir aussi, *inter alia*, Maison Anne Frank, [Recherche](#) sur l'antisémitisme dans l'enseignement secondaire, 2023 ; Movisie, [Ervaringen et aanpak van pestgedrag tegenover lhbtq+ jongeren in het voortgezet onderwijs](#), 2022.

³⁶ Par exemple, de nombreux interlocuteurs de la société civile ont informé l'ECRI que des élèves de l'école de Gomarus ont été enfermés par le personnel de l'école et forcés de se déclarer à leurs parents en 2021.

³⁷ [Loi du 4 juin 2015 sur la sécurité à l'école](#). Voir aussi gouvernement, [Veiligheid op school](#). L'ECRI a appris que la Fondation pour la sécurité à l'école aide pour le compte du gouvernement les écoles à créer et préserver un environnement d'apprentissage sûr.

³⁸ L'ECRI a appris à ce propos que les autorités ont l'intention d'étendre le suivi annuel de la sécurité à l'école à des formes particulières d'insécurité, comme la discrimination, et d'exiger des écoles qu'elles invitent tous les élèves à y participer. Elles travaillent en outre à une législation qui obligera les écoles à enregistrer les actes tels que la discrimination.

³⁹ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Handreiking omgaan met antisemitische incidenten op scholen](#), mai 2024.

⁴⁰ Eurostat, [Ressortissants de pays tiers repérés en situation illégale — données annuelles](#), dernière mise à jour le 14 mai 2025.

23. L'ECRI salue que l'accès à l'enseignement primaire et secondaire et aux soins de santé nécessaires soit garanti aux personnes en situation irrégulière aux Pays-Bas⁴¹. Elle est particulièrement satisfaite de constater que la loi crée des pare-feux qui ont pour effet que les professionnels de l'éducation ne sont pas tenus de signaler les personnes en situation irrégulière aux autorités de contrôle de l'immigration⁴². Il ressort néanmoins des observations faites lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que l'accès à l'enseignement préscolaire et supérieur est plus difficile. À cet égard, l'ECRI voit comme une **pratique prometteuse** le projet pilote que mènent la municipalité et les universités d'Amsterdam pour permettre aux étudiantes et étudiants en situation irrégulière de poursuivre leurs études⁴³.
24. Les autorités centrales ont décidé de ne pas reconduire après 2025 le financement du programme d'accueil des personnes migrantes⁴⁴. L'ECRI renvoie aux décisions du Comité européen des droits sociaux sur cette question⁴⁵, et invite les autorités à garantir à ce groupe le droit à un logement d'urgence, conformément au paragraphe 26 de sa RPG n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination.
25. En ce qui concerne l'accès à la justice pénale, l'ECRI se félicite que la police applique une politique de « liberté d'entrée et de sortie », qui permet aux personnes en situation irrégulière de signaler une infraction sans subir de conséquences liées à leur statut. Il est cependant apparu pendant la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que cette protection n'est pas toujours accordée. Cela se traduirait apparemment par des réticences à s'adresser aux forces de l'ordre, et expliquerait que les infractions dont sont victimes ces personnes sont insuffisamment signalées⁴⁶. L'ECRI encourage donc les autorités à veiller à ce que la police applique effectivement sa politique de « liberté d'entrée et de sortie ».

D. Égalité des personnes LGBTI⁴⁷

26. Selon des estimations officielles, les personnes LGBTI représenteraient 18 % de la population néerlandaise âgée de plus de 15 ans, soit quelque 2,7 millions de personnes ; 17 % auraient une orientation non hétérosexuelle, 1 % seraient des personnes transgenres et non binaires, et 0,3 % des personnes intersexes⁴⁸.
27. La carte et l'indice Rainbow Europe de 2025 placent les Pays-Bas en 13^e position sur 49 pays, avec un score global de 63,82 %⁴⁹. Depuis le précédent rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas, l'avancée juridique la plus significative a été l'adjonction du motif de l'orientation sexuelle à la disposition relative à la non-discrimination de l'article 1 de la Constitution⁵⁰. Une disposition a en outre été ajoutée à la loi générale sur l'égalité de traitement, précisant que le motif du sexe couvre les caractéristiques sexuelles, l'identité de genre et l'expression du genre⁵¹. L'ECRI se félicite de ces progrès.

⁴¹ Voir à ce sujet l'article 10 de la [loi de 2000 sur les étrangers](#).

⁴² Article 182, paragraphe 9, de la [loi sur l'enseignement primaire](#).

⁴³ Voir [Studeren voor Amsterdamse ongedocumenteerde jongeren](#).

⁴⁴ Kamerstuk 2023-2024, 19 637 [n° 3272](#). Ce programme pilote a fourni en 2019 des abris d'urgence à des personnes migrantes en situation irrégulière dans cinq communes.

⁴⁵ Comité européen des droits sociaux : *Défense des enfants International (DEI) c. Pays-Bas*, n° [47/2008](#), 20 octobre 2009 ; *Conférence des églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, n° [90/2013](#), 1^{er} juillet 2014.

⁴⁶ Voir également à ce propos Safe Reporting, [Country report about pioneering strategies on safe reporting of crime](#), 2023.

⁴⁷ Pour la terminologie, voir le [glossaire](#) de l'ECRI.

⁴⁸ Bureau national des statistiques, [Hoeveel LHBTQIA personen telt Nederland](#), octobre 2024.

⁴⁹ ILGA-Europe, [Rainbow Europe Map](#), 2025.

⁵⁰ L'article 1 de la Constitution interdit la discrimination fondée sur la religion, les convictions, les opinions politiques, la « race », le sexe, le handicap, l'orientation sexuelle ou tout autre motif. La modification est entrée en vigueur le 22 février 2023.

⁵¹ Article 1, paragraphe 2, de la loi générale sur l'égalité de traitement (entré en vigueur le 1^{er} novembre 2019 à la suite de l'adoption de la loi sur la clarification du statut juridique des personnes transgenres et intersexes).

28. Les autorités ont informé l'ECRI que le parlement est saisi d'un projet de loi visant à remplacer l'expression « l'orientation hétérosexuelle ou homosexuelle » par « l'orientation sexuelle » dans la loi générale sur l'égalité de traitement, et à interdire toute intervention visant à changer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne (pratiques dites de conversion), ainsi que la promotion de ces pratiques⁵². Est également à l'étude un projet de loi visant à supprimer le marqueur de genre sur les documents d'identité officiels⁵³. L'ECRI prend acte avec satisfaction de ces propositions conformes à sa RPG n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
29. La visite a révélé un recul général ces dernières années de l'acceptation sociale des personnes LGBTI⁵⁴. Dans une enquête menée en 2023 auprès d'elles par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), 58 % ont estimé que les préjugés et l'intolérance à leur égard avaient augmenté aux Pays-Bas dans les cinq années précédentes (contre 36 % en 2019). Et 30 % de celles qui se déclaraient LGBTI s'étaient senties victimes de discrimination dans au moins un domaine de la vie (contre 35 % en 2019)⁵⁵.
30. L'ECRI se félicite que les autorités aient pris en 2023 des mesures spécifiques de lutte contre la discrimination à l'égard des personnes bi+⁵⁶, et qu'à la suite d'un changement de politique, les hommes gays et bi+ soient traités sur un pied d'égalité depuis 2024 pour le don de sang⁵⁷. Elle s'inquiète toutefois du fait que les autorités aient suspendu en juin 2024 la mise en œuvre de la note sur l'égalité des chances pour 2022-2025, qui prévoyait diverses mesures de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI dans des domaines comme l'éducation, l'emploi et la santé⁵⁸. Elle note toutefois avec satisfaction la prolongation du programme des villes arc-en-ciel jusqu'en 2026⁵⁹, et y voit une **bonne pratique**.
31. L'ECRI regrette qu'en dépit de la recommandation formulée dans son cinquième rapport (paragraphe 93), la reconnaissance juridique du genre exige toujours une déclaration de spécialiste de la santé physique ou mentale. À cet égard, elle note avec inquiétude qu'en juillet 2025, les autorités ont annoncé leur intention de procéder au retrait d'un projet de loi de 2021 visant à simplifier la procédure, notamment par suppression de l'exigence de cette déclaration⁶⁰. Avant cela, le parlement avait suspendu le débat et voté à deux reprises pour demander au gouvernement de le retirer⁶¹. L'ECRI encourage vivement les autorités à continuer

⁵² Voir également Tweede Kamer 2023-2024, [36 510](#) et Tweede Kamer 2023-2024, [36 178](#).

⁵³ ILGA-Europe, [Annual Review 2025](#), p. 107.

⁵⁴ À cet égard, la dernière enquête [LGBTIQA+ Monitor 2024](#) demandée par le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences indique que l'acceptation sociale varie considérablement entre les sous-groupes LGBTIQA+ ; ce sont les personnes bi+ et non binaires qui sont le moins bien acceptées. Les attitudes favorables seraient en progression, tout comme celui des attitudes défavorables à l'égard des personnes transgenres. Les autorités ont toutefois indiqué à l'ECRI lors de sa visite que les données ne sont pas directement comparables à celles des années précédentes en raison de changements méthodologiques du suivi, et qu'une autre étude demandée par les services municipaux de santé en 2024 avait révélé un recul de l'acceptation de l'homosexualité chez les jeunes (voir aussi, entre autres, ILGA-Europe (2025), pp. 105-106 ; Université d'Amsterdam, [De opvattingen van jongeren over lhbtq+-personen](#), 2025).

⁵⁵ UE FRA (2024) ; UE FRA, [EU LGBTI Survey II : The Netherlands](#), mai 2020.

⁵⁶ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Kamerbrief](#), 28 juin 2023. Voir également ILGA-Europe, [Annual Review 2024](#), p. 111 : les personnes bi+ constitueraient le groupe le plus important des personnes LGBTI des Pays-Bas.

⁵⁷ COC Nederland, [Voortaan gelijke behandeling van homoseksuelen en bi+ mannen bij bloeddonatie](#), 2 janvier 2024.

⁵⁸ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Note sur l'égalité des chances 2022-2025](#). Voir également [le rapport d'avancement de l'égalité des chances 2022-2023](#).

⁵⁹ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [communiqué de presse](#), 14 octobre 2022. Dans le cadre de ce programme, 56 villes mettent en œuvre des politiques locales d'égalité des personnes LGBTI.

⁶⁰ Voir Ministère de la Justice et de la Sécurité, [Kamerbrief](#), 2 juillet 2025 et [communiqué de presse](#), 6 mai 2021. Voir également NCDR (2023), p. 8.

⁶¹ Voir Tweede Kamer, [35 825](#).

à travailler à la mise en conformité de la procédure de reconnaissance juridique du genre avec sa RPG n° 17 et autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.

32. Il est apparu lors de la visite de 2024 que l'accès aux soins d'affirmation de genre reste difficile pour les personnes transgenres, malgré certaines avancées, notamment la création à Nijmegen en 2019 d'un troisième centre spécialisé. L'attention de l'ECRI a notamment été attirée sur les longues attentes, qui peuvent aller jusqu'à plusieurs années (en particulier pour les soins psychologiques). Les autorités disent qu'il y aurait quelque 7 000 personnes sur les listes d'attente pour des soins d'affirmation de genre. En outre, des études auxquelles elles ont fait procéder ont montré que les établissements de soins généraux ne sont pas en mesure d'aider les personnes transgenres, faute de connaissances, et qu'il conviendrait d'accroître temporairement les capacités de soins spécialisés d'affirmation du genre afin de résorber les temps d'attente de plusieurs années⁶². L'ECRI observe à ce propos qu'une plateforme nationale de soins aux personnes transgenres a été créée en 2025 dans le but d'améliorer l'accès à des soins de qualité d'affirmation du genre⁶³.
33. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour que les personnes transgenres aient dans toute la mesure possible un accès sûr, abordable et rapide aux traitements d'affirmation de genre dont elles ont besoin.
34. Les autorités ont présenté en 2021 des excuses pour avoir, entre le 1^{er} juillet 1985 et le 1^{er} juillet 2014, conditionné la reconnaissance juridique du genre à une intervention chirurgicale et à une stérilisation préalables ; elles ont accordé une indemnisation financière aux personnes transgenres et intersexes⁶⁴. L'ECRI y voit une **bonne pratique**.
35. En ce qui concerne plus particulièrement les personnes intersexes, l'ECRI s'inquiète avec d'autres acteurs nationaux et internationaux⁶⁵ de ce que la législation néerlandaise n'interdit pas les traitements d'assignation sexuelle ni les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale sur des enfants intersexes (opérations dites de « normalisation sexuelle »)⁶⁶. Le parlement a fait procéder à des enquêtes qui ont révélé que des interventions chirurgicales génitales continuent d'avoir lieu aux Pays-Bas (selon le type d'interventions, de 65 à 8 514 interventions chirurgicales génitales pratiquées sur des enfants de moins de 12 ans dans les sept années comprises entre 2014 et 2020), dont beaucoup ne semblaient pas médicalement justifiées⁶⁷. Selon des avis de la société civile entendus lors de la visite, le nombre des traitements hors indication thérapeutique serait probablement supérieur, sachant que les enquêtes ci-dessus ne portaient que sur la chirurgie génitale.

⁶² Voir ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports, [Kamerbrief](#), 9 mai 2023.

⁶³ Voir Transgender Netwerk, [Landelijk Platform Transgenderzorggestart](#), 11 février 2025. La plateforme réunit des représentants des professionnels de la santé fournissant des soins d'affirmation du genre et d'organisations de la société civile. Les autorités seront associées à la consultation. La plateforme s'appuiera sur le travail du *Kwartiermaker*, qui a été chargé de réduire les temps d'attente de soins d'affirmation du genre de 2018 à 2022.

⁶⁴ Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [communiqué de presse](#), 27 novembre 2021. Les demandes d'indemnisation pouvaient être déposées jusqu'au 18 octobre 2023 ; les autorités ont indiqué que 1 259 de ces demandes avaient été acceptées au début de l'année 2024.

⁶⁵ Voir *inter alia*, Comité des Nations unies contre la torture, [Observations finales](#), 2018, pp. 13 et 14 ; Comité des Nations unies sur les droits de l'enfant (2022), p. 7 ; NCDR (2023), p. 8 ; organisations de la société civile, [Déclaration de solidarité](#), 2023 ; ILGA-Europe (2025), p. 106. Le 26 novembre 2024, la Chambre des représentants des Pays-Bas a adopté une motion appelant explicitement à l'interdiction juridique des traitements médicalement injustifiés pratiqués sur des enfants intersexes sans leur consentement explicite et éclairé.

⁶⁶ Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles avaient décidé d'entreprendre une étude scientifique approfondie afin d'éclairer leurs actions futures sur le sujet, à un niveau législatif ou autre (Kammerstukken II, 2024-25, 30420, nr. 420).

⁶⁷ C. Leemrijse, S. Van Dulmen, [Genitale Operaties Bij Kinderen Met Dsd Jonger Dan 12 Jaar](#), octobre 2022, p. 21, paragraphe 2.

36. Les autorités ont informé la délégation de l'ECRI, lors de sa visite de 2024, qu'une norme de qualité pluridisciplinaire est en préparation pour 2025. L'ECRI ne doute pas que le droit des personnes intersexes à l'intégrité et à la diversité physiques y occupera une place de premier plan et se reflétera dûment dans la formation des professionnels de santé dans ce domaine.
37. En outre, la délégation de l'ECRI a entendu dire pendant sa visite que l'information et l'accompagnement sont insuffisants, en particulier pour les parents d'enfants intersexes. À cet égard, les autorités ont informé l'ECRI que la norme de qualité pluridisciplinaire susmentionnée vise également la communication d'orientations aux parents et aux tuteurs d'enfants intersexes.
38. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de préparer et de présenter au parlement un projet de législation complète reconnaissant expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdisant les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale (souvent dites « de normalisation sexuelle ») et 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. Cette législation devrait être élaborée avec les spécialistes et les membres des professions de santé concernés, des enfants intersexes et leurs parents ou tuteurs, et tenir dûment compte 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, ainsi que des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.
39. Enfin, malgré les améliorations apportées aux lignes directrices sur le traitement des demandes d'asile de personnes LGBTI, il a été porté à l'attention de l'ECRI que ces demandes donnent toujours lieu en pratique à des interrogatoires stéréotypés auprès des autorités⁶⁸. Dans le droit fil de sa RPG n° 17, l'ECRI encourage les autorités à faire en sorte que la formation des agentes et agents publics qui instruisent les demandes d'asile et prennent les décisions leur apporte les connaissances leur permettant de dialoguer avec des personnes LGBTI d'une manière culturellement éclairée et compétente, sans s'appuyer sur des hypothèses stéréotypées.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁶⁹

Données et discours public

40. Tous les avis entendus par l'ECRI lors de sa visite de 2024 reflétaient une grande inquiétude devant la montée aux Pays-Bas du discours de haine, qui semble surtout répandu dans le discours politique (notamment pendant les campagnes électorales), dans les médias, dans le football et en ligne, en particulier sur les réseaux sociaux. L'attention de l'ECRI a été attirée sur la banalisation croissante des propos haineux et sur le niveau élevé de la polarisation de la classe politique et du débat public.
41. Des statistiques officielles indiquent que la police a enregistré 9 613 actes de haine ou de discrimination en 2024, contre 5 487 en 2019. Les principaux motifs enregistrés étaient l'origine (4 421 fois), l'orientation sexuelle (2 745 fois), l'antisémitisme (880 fois), la religion (386 fois, dont 350 contre des personnes musulmanes) et le genre (121 fois, dont 75 contre des personnes transgenres). La forme de haine la plus courante est la violence verbale (65 % des actes enregistrés), avec propos haineux ou discriminatoires et insultes, voire menaces

⁶⁸ Voir également COC Nederland, [Trots of schaamte ? Het verlog](#), 2022.

⁶⁹ Voir les définitions du discours de haine et du crime de haine dans le glossaire de l'ECRI.

(10 % des actes enregistrés). En outre, les ADV ont reçu 1 400 plaintes visant des médias, dont la majorité portaient sur le motif de l'origine⁷⁰.

42. Le Centre national d'expertise du ministère public sur les discriminations (LECD-OM) a enregistré 683 infractions liées à la haine ou à la discrimination en 2024, contre 344 en 2019. Il s'agissait dans 160 cas d'infractions spécifiques et dans 523 d'infractions génériques commises avec un motif haineux ou discriminatoire. La « race » arrivait en premier dans les deux catégories (343 actes, dont 159 motivés par la haine des personnes noires et 74 par la haine des personnes issues de l'immigration), suivie de « l'orientation hétérosexuelle ou homosexuelle » (228), de l'antisémitisme (149) et de la religion (65). Un total de 26 infractions contre des personnes transgenres a en outre été enregistré. Une montée du discours de haine en ligne a été également constatée⁷¹. Les autorités ont informé l'ECRI que 471 enquêtes sur des affaires de discours de haine ont été menées en 2023 (contre 277 en 2019) ; 116 actes ont été punis par le ministère public (48 en 2019), et 240 par les tribunaux (117 en 2019)⁷².
43. La première enquête sur la sécurité et la criminalité en ligne a été réalisée en 2022 ; elle a révélé que 2 % des citoyennes et citoyens néerlandais âgés de 15 ans ou plus (soit près de 340 000 personnes) ont été victimes de discrimination en ligne dans l'année qui avait précédé l'enquête. Dans ce groupe, 40 % ont signalé une discrimination fondée sur la « race » ou la couleur de peau, 34 % sur la nationalité et 29 % sur la religion ou les convictions. Sept sur dix des victimes de discrimination ont indiqué que celle-ci avait pris la forme de propos haineux ou discriminatoires⁷³. Le service d'assistance sur la discrimination en ligne (MOD) a reçu 718 dénonciations de contenus potentiellement haineux ou discriminatoires sur l'Internet en 2024, contre 692 en 2019. L'origine (33 %), la religion (21 %) et l'antisémitisme (19 %) étaient les motifs les plus fréquemment rapportés. Il s'agissait le plus souvent de propos tenus sur des médias sociaux (64 %)⁷⁴. Sur les 77 demandes de suppression présentées par le MOD, 69 ont été acceptées⁷⁵.
44. Selon les informations dont dispose l'ECRI, le discours de haine visant des personnes d'ascendance africaine reste très répandu. Il est regrettable que le *Zwarte Piet* (personnage noir du folklore néerlandais qui accompagne Saint-Nicolas le jour de la fête du saint) nourrisse toujours régulièrement le racisme contre les personnes noires, et stigmatise les personnes d'ascendance africaine dans le pays⁷⁶.
45. L'ECRI a pu constater pendant sa visite que la rhétorique antisémite est récurrente et persistante, avec une nette montée du discours de haine antisémite au lendemain des attaques terroristes du Hamas du 7 octobre 2023 et de la guerre qu'a ensuite menée Israël à Gaza. La rhétorique antisémite semble très présente sur les réseaux sociaux⁷⁷. L'ECRI est vivement préoccupée par cette situation.

⁷⁰ Discriminatiecijfers 2024. Voir aussi, dans ce contexte, Discriminatiecijfers [2023](#), [2022](#), [2021](#), [2020](#) et [2019](#).

⁷¹ Ministère public, [Strafbare Discriminatie in beeld 2024](#), avril 2025. Voir également, dans ce contexte, Strafbare Discriminatie in beeld [2023](#), [2022](#), [2021](#), [2020](#) et [2019](#).

⁷² Il s'agissait des infractions suivantes au Code pénal : insulte collective (article 137c), incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence (article 137d), diffusion de propos visés aux articles 137c et 137d (article 137e), incitation (article 131), diffamation (article 261), calomnie (article 262), insulte simple (article 266) ; menace (article 285).

⁷³ Bureau central de la statistique, [Online Veiligheid en Criminaliteit 2022](#), 11 mai 2023. Voir également à ce sujet KIS, [Ervaren online haatspraak en discriminatie door jongeren](#), juin 2024. La haine et la discrimination en ligne semblent normales chez les jeunes.

⁷⁴ Discriminatiecijfers 2024 ; Discriminatiecijfers 2019.

⁷⁵ MOD, [Jaarcijfers 2024](#), 24 avril 2025.

⁷⁶ Voir aussi *inter alia*, The Black Archives, [Actieonderzoek naar anti-zwart racisme in Amsterdam](#), 2021 ; One World, ["Zóveel racistische berichten na mijn lintje had ik niet verwacht"](#), 8 mai 2023.

⁷⁷ Voir aussi *inter alia*, CIDI, [Monitor Antisemitische incidenten 2024](#) ; Utrecht Data School, [Onderzoek Online antisemitisme in 2020](#), 2022 ; UE FRA, [EU Survey of Jewish people — The Netherlands](#), juillet 2024 ; Discriminatiecijfers in 2024.

46. L'ECRI juge alarmants des signalements trahissant la prévalence de préjugés et du discours de haine contre les personnes musulmanes aux Pays-Bas, en particulier dans les milieux politiques. Ce groupe serait fréquemment présenté comme menaçant la société néerlandaise, avec des allégations évoquant la sécurité nationale et l'intégration. L'ECRI a appris que la haine des personnes musulmanes s'accompagne parfois d'incidents au cours desquels le Coran est déchiré ou brûlé en public⁷⁸.
47. Il y a eu consensus parmi les interlocuteurs de l'ECRI lors de la visite que les diatribes contre les personnes migrantes visent de plus en plus les personnes réfugiées et en demande d'asile, et se sont normalisées ces dernières années dans le discours public. L'ECRI est gravement préoccupée par le fait que le discours politique, en particulier dans les partis d'extrême droite, mise énormément sur la division et la haine à l'égard des personnes migrantes - notamment en dénonçant faussement une prolifération des demandes d'asile ou en imputant la crise nationale du logement à l'immigration⁷⁹.
48. L'ECRI s'inquiète d'informations indiquant une nette montée du discours de haine envers les personnes LGBTI, en particulier transgenres, avec de très fréquentes incitations à la violence et à la discrimination⁸⁰.
49. Il a malheureusement été constaté que la pandémie de Covid-19 a exacerbé les stéréotypes et les comportements racistes à l'encontre des personnes d'origine asiatique ou perçues comme telles⁸¹. Une enquête de 2019 a en outre montré que 43 % des Sintés et des Gens du voyage et 83 % des Roms interrogés avaient été victimes de harcèlement haineux l'année précédente⁸².
50. En ce qui concerne les médias, l'ECRI a pu se rendre compte, lors de sa visite aux Pays-Bas, que des groupes qui relèvent de son mandat continuent d'être très souvent dénigrés à coups de stéréotypes⁸³. Elle s'inquiète de la persistance du discours de haine dans le sport ; il est la plupart du temps le fait de supporters qui affichent et scandent des messages négrophobes, antisémites et LGBTIphobes pendant les matchs ou aux abords des stades de football⁸⁴.

Réponses au discours de haine

51. L'ECRI constate les efforts notables et soutenus que déploient des organisations de la société civile pour lutter contre les préjugés et les stéréotypes, toujours renforcés par le personnage du *Zwarte Piet*, à l'égard des personnes d'ascendance africaine. La campagne de sensibilisation « *Zwarte Piet*, c'est du racisme » lui semble donc être une **bonne pratique**.
52. L'ECRI regrette que les efforts de lutte contre l'instrumentalisation de questions propres à susciter le racisme et l'intolérance dans le discours politique, y compris en ligne, aient été largement insuffisants. Il est ressorti de nombreux entretiens

⁷⁸ Voir aussi, *inter alia*, E. Butter et al., [Monitor Muslim Discriminatie](#), 2021 ; NOS, [Pegida-voorman krijgt 40 uur taakstraf voor groepsbelediging](#), 23 novembre 2023.

⁷⁹ Voir aussi, *inter alia*, NCDR (2023), p. 24 ; CERD (2021), p. 3 ; Rapporteur spécial des Nations Unies sur le logement convenable, [Rapport](#), 2024, p. 5 ; Mixed Migration Centre, [The Netherlands' politically manufactured migration crisis](#), 5 novembre 2024.

⁸⁰ Voir *inter alia*, ILGA-Europe (2024), pp. 110 et 112 ; Groene Amsterdammer, [De toenemende online lhbt+-haat](#), 6 septembre 2023.

⁸¹ Voir *inter alia*, Manifesto against Anti-Asian Racism (2023) ; NCDR (2023), p. 45 ; Université d'Amsterdam et Fontys, [Onderzoek naar ervaren discriminatie en racisme bij mensen met een \(Zuid-\)Oost-Aziatische herkomst in Nederland](#), 2024.

⁸² UE FRA, [Roma, Sinti and Travellers in the Netherlands](#), septembre 2020.

⁸³ Voir aussi, *inter alia*, Discriminatiecijfers 2024, p. 38 ; Manifeste noir (2021) ; Manifesto against Anti-Asian Racism (2023) ; NTA et NINSA, [De werking van woorden als wapen](#), 2024 ; Republiek Allochtonie, [Factsheet moslimhaat en moslimdiscriminatie](#), 21 mai 2025 ; Transgender Netwerk, [Mediamonitor 2024](#) ; mai 2025 ; Verwey-Jonker Instituut, [Dialooggesprekken Sinti en Roma](#), 2024, p. 9 ; Ombudsman de la radiodiffusion-télévision publique nationale, [Tweede onderzoek Ongehoord Nieuws](#), 30 novembre 2022.

⁸⁴ Voir *inter alia*, Discriminatiecijfers 2023 ; CIDI (2024) ; ILGA-Europe (2024), p. 110 ; DutchNews, [KNVB and prosecutors investigate racist chants that stopped football match](#), novembre 2019.

qu'a eus la délégation de l'ECRI au cours de sa visite que le discours de haine politique visant divers groupes qui relèvent de son mandat serait rarement remis en cause⁸⁵.

53. Sur la question de l'autorégulation, les autorités ont informé l'ECRI de l'adoption en 2022 d'un Code de conduite sur l'intégrité ministérielle⁸⁶, qui malheureusement ne réprime ni n'interdit le discours de haine. L'ECRI note avec satisfaction que le règlement intérieur de la Chambre des représentants interdit les propos insultants, passibles d'un avertissement, d'un retrait du droit de parole et d'une exclusion de séance⁸⁷. Elle observe en outre que le Sénat prépare actuellement un code de conduite sur les comportements répréhensibles, et espère qu'il sanctionnera le discours de haine⁸⁸.
54. L'ECRI recommande que les personnalités publiques, dont les hauts représentants de l'État et responsables politiques de tous bords, soient vivement encouragées à condamner publiquement, fermement et promptement les propos de haine racistes et LGBTIphobes, à y opposer un contre-discours ou un discours alternatif énergique, et à promouvoir la compréhension entre les communautés, notamment par des déclarations de solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Elle renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale no 15 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 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).
55. En ce qui concerne les réponses d'ordre législatif, l'ECRI se félicite de plusieurs changements en partie conformes à la recommandation formulée dans son cinquième rapport (paragraphe 7). La peine maximale pour incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence (article 137d du Code pénal) a été portée d'un à deux ans de prison à compter du 1^{er} janvier 2020. L'apologie, la négation et la banalisation grossière de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre constituent une forme spécifique d'insulte visant un groupe, réprimée par l'article 137c du Code pénal à compter du 1^{er} octobre 2024. La législation de transposition en droit néerlandais du règlement de l'Union européenne sur les services numériques est par ailleurs entrée en vigueur le 4 février 2025⁸⁹.
56. L'ECRI note que l'expression « l'orientation hétérosexuelle ou homosexuelle » a été remplacée par « l'orientation sexuelle » dans le Code pénal⁹⁰. Les autorités ont en outre informé l'ECRI que le parlement examine un projet de loi portant amélioration de la protection des personnes transgenres et intersexes par l'interdiction des injures visant un groupe fondées sur l'identité de genre, l'expression du genre et les caractéristiques sexuelles (article 137c du Code pénal).
57. L'ECRI note avec satisfaction qu'une première condamnation a été prononcée au titre de la nouvelle infraction érigée à l'article 137c du Code pénal (apologie de l'Holocauste)⁹¹. Elle constate que la Cour suprême a confirmé en 2021 la condamnation du chef du Parti pour la liberté (PVV), en application de l'article 137c

⁸⁵ Voir aussi, *inter alia*, NCDR (2023), p. 26.

⁸⁶ Gouvernement, [Gedragsscode bewindspersonen](#), décembre 2022.

⁸⁷ Articles 8.16-8.19 du [règlement intérieur](#), novembre 2023.

⁸⁸ Sénat, [Voorstel voor een Gedragsscode ongewenste omgangsvormen Eerste Kamer](#), février 2025.

⁸⁹ Gouvernement, [Nederlands toezicht van start op digitale diensten die onder de DSA vallen](#), 3 février 2025.

⁹⁰ [Loi](#) du 15 avril 2025. Entrée en vigueur de la modification le 1^{er} juillet 2025.

⁹¹ Ministère public, [Eerste veroordeling wegens vergoelijken Holocaust](#), 15 janvier 2025.

du Code pénal, pour son appel « moins de Marocains dans le pays » lancé en 2014 dans un meeting de campagne⁹². Aucune peine n'a cependant été prononcée dans cette affaire. L'ECRI renvoie ici à la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres sur la lutte contre les crimes de haine, et ne doute pas que les juges néerlandais saisis d'affaires de crimes de haine racistes et LGBTIphobes seront invités à échanger sur la répression de ces actes dans leurs pratiques.

58. Elle note que 24 personnes ont été condamnées en 2022 à une amende et à des travaux d'intérêt général pour avoir publié des messages discriminatoires et injurieux à l'égard de personnes d'ascendance africaine sur la page Facebook d'une journaliste, en dessous de la diffusion en direct d'une manifestation contre *Zwarte Piet*⁹³. Le chef du parti Pegida Pays-Bas a été condamné en 2023 à des travaux d'intérêt général pour insulte visant un groupe, après avoir comparé les personnes musulmanes aux nazis lors d'une manifestation, et avoir déchiré et piétiné un Coran⁹⁴.
59. L'ECRI observe avec satisfaction la volonté générale des autorités d'intensifier leurs efforts de lutte contre le discours de haine en ligne⁹⁵. Elle se félicite de l'adoption de la stratégie 2024-2030 de lutte contre l'antisémitisme, qui prévoit des mesures de lutte en ligne⁹⁶. Par ailleurs, l'ECRI salue l'adoption, en juillet 2025, d'un Plan de lutte contre la discrimination en ligne, qui prévoit des mesures destinées à prévenir et à combattre le discours de haine en ligne⁹⁷. Ce plan d'action, fondé sur une approche coordonnée, met l'accent sur la sensibilisation, l'amélioration de la collecte de données, l'assurance d'une application effective de la loi, l'amélioration du soutien aux victimes et le renforcement du suivi et de la coopération avec les acteurs d'internet. L'ECRI encourage les autorités à associer les groupes relevant de son mandat ainsi que les organisations de la société civile à sa mise en œuvre.
60. L'ECRI relève que, bien que les discours de haine serait encore répandu sur les réseaux sociaux, les plateformes n'ont pas toujours pris de mesures rapides et appropriées⁹⁸. Le dispositif de dénonciation du discours de haine en ligne auprès du MOD semble insuffisamment connu et utilisé. L'ECRI invite donc les autorités à mieux le faire connaître au grand public et aux groupes relevant de son mandat, et à mettre en œuvre tous les moyens disponibles pour que les plateformes de réseaux sociaux respectent pleinement la législation néerlandaise sur la modération des contenus et la suppression des propos haineux.
61. Pour ce qui est des médias, l'ECRI rappelle qu'ils ont des efforts à faire pour s'interdire les stéréotypes et lutter contre le discours de haine, comme le voudrait la déontologie du journalisme. Le Code du journalisme dans les médias publics, par exemple, n'aborde pas la non-discrimination⁹⁹. L'ECRI souligne ici le rôle des

⁹² Cour suprême des Pays-Bas, [arrêt](#) du 6 juillet 2021.

⁹³ Tribunal de première instance d'Amsterdam, [Boetes en taakstraffen voor Facebook-acties richting NRC-columniste](#), 2 novembre 2020. Le tribunal a constaté que le ministère public n'avait enquêté que sur les 200 messages sélectionnés et signalés par la victime sur les 7 600 diffusés en direct, et que bien plus de ces messages auraient pu faire l'objet d'une enquête et de sanctions.

⁹⁴ Tribunal de première instance de La Haye, [arrêt](#) du 23 novembre 2023. Le tribunal a dit que déchirer un Coran et le piétiner ne sont pas en soi punissables, mais que ces actes aggravaient les insultes de l'accusé à l'égard des personnes musulmanes.

⁹⁵ Voir *inter alia*, NCDR (2023) ; gouvernement, [note](#) du 22 février 2023.

⁹⁶ Gouvernement, [Stratégie 2024-2030 de lutte contre l'antisémitisme](#), 22 novembre 2024. Un [groupe de travail sur l'antisémitisme](#) a été créé en février 2025 pour une durée d'un an et chargé de formuler des propositions spécifiques d'amélioration de la sécurité des personnes juives.

⁹⁷ Gouvernement, [Plan van aanpak tegen online discriminatie](#), 2 juillet 2025.

⁹⁸ Voir aussi, *inter alia*, INACH, Project SafeNet — [Factsheet No. 10 : The Netherlands](#), 2024 ; NCAB, [Sneller handhaven bij online antisemitisme](#), 25 octobre 2023.

⁹⁹ [Code Journalistiek Handelen](#) adopté le 25 mai 2023.

médias dans la promotion d'une culture de la tolérance et de la compréhension. Elle invite donc les autorités à encourager encore les médias, sans porter atteinte à leur indépendance, à prévenir et à combattre le discours de haine par l'autorégulation, ainsi que par la formation des professionnels des médias à la détection et à la prévention du discours de haine et aux réponses à y apporter. Elle renvoie pour cela à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.

62. En ce qui concerne la lutte contre le discours de haine dans le football, l'ECRI se félicite que les autorités, l'Association royale néerlandaise de football (KNVB) et d'autres parties prenantes aient adopté une approche plus coordonnée, notamment par l'adoption et la mise en œuvre de deux plans de lutte contre le racisme et la discrimination dans le football pour les années 2020-2022 et 2023-2025¹⁰⁰. Deux campagnes de sensibilisation (*#One Love* et *#Don't Give Discrimination a Chance*) et des formations pour les clubs de football professionnels et amateurs ont été organisées dans ce cadre. Une application a été développée pour le signalement des propos haineux, et il a été envisagé de recourir à diverses technologies pour les détecter et en identifier les auteurs¹⁰¹.
63. Des actions pédagogiques de lutte contre le discours de haine parmi les supporters de football ont été conçues, ce dont l'ECRI se félicite. À cet égard, elle considère comme une **bonne pratique** le projet Fancoach¹⁰² préparé par la Maison d'Anne Frank, qui vise principalement à sensibiliser les supporters aux effets préjudiciables des chants antisémites.
64. L'ECRI constate avec satisfaction que le barème disciplinaire de la KNVB a été durci¹⁰³. Sa délégation a appris avec satisfaction que des procureurs de Rotterdam assistent à des matchs pour constater tout discours de haine. Mais il lui a été dit au cours de sa visite que le discours de haine est souvent banalisé et que les barèmes de sanction existants, y compris les sanctions disciplinaires, ne sont pas systématiquement appliqués. Tout en reconnaissant les mesures prises dans ce domaine, l'ECRI constate que des défis considérables subsistent, et que des efforts soutenus sont nécessaires pour prévenir et combattre le discours de haine dans le football.
65. L'ECRI recommande aux autorités : i) de continuer à mener une action large et coordonnée pour prévenir et combattre le discours de haine raciste et LGBTIphobe dans le football ; ii) d'intensifier le déploiement des programmes pédagogiques de prévention du discours de haine raciste et LGBTIphobe parmi les supporters ; iii) de veiller à ce que les actes racistes et LGBTIphobes commis dans le football fassent l'objet de véritables enquêtes et que soient déclenchés les dispositifs de répression existants.

B. Violence motivée par la haine

66. En plus des données présentées au paragraphe 41, qui comprennent les cas de discours de haine passibles de sanctions pénales, il convient de noter que 10 % des cas enregistrés par la police en 2024 impliquaient des violences accompagnées d'insultes. Des destructions ont été commises dans 5 % des cas, de même que des actes de vandalisme dans les mêmes proportions, tandis que des faits de harcèlement ont été recensés dans 2 % des cas¹⁰⁴. En outre, sur les 523 infractions génériques motivées par la haine ou la discrimination qui ont été enregistrées par le LECD-OM en 2024, 42 étaient des actes de violence publique,

¹⁰⁰ Gouvernement et KNVB : [Ons voetbal is van iedereen](#), 8 février 2020 ; [Ons voetbal is van iedereen - Plan van aanpak 2023-2025](#), 28 septembre 2023.

¹⁰¹ Voir *inter alia*, Mulier Instituut : [Opbrengstenrapportage 2022](#), 2023 ; [Monitor OVIVI 2024](#), 2025.

¹⁰² Maison d'Anne Frank, [projet Fancoach](#). Il semble que ce projet ait été mis en œuvre avec de bons résultats par le FC Utrecht.

¹⁰³ Voir Mulier Instituut, [Voortgangsrapportage 2020](#), 2021.

¹⁰⁴ Discriminatiecijfers in 2024.

42 autres étaient des agressions, cinq étaient des agressions avec circonstances aggravantes et 11 étaient des actes de vandalisme¹⁰⁵. Les autorités ont informé l'ECRI que, en 2023, le ministère public a mené 48 enquêtes sur des affaires de violence motivée par la haine (contre 54 en 2019)¹⁰⁶. Les données relatives aux affaires de violence motivée par la haine qui ont été traitées par les tribunaux n'ont pas été communiquées à l'ECRI.

67. L'ECRI note que des agressions violentes contre des personnes d'ascendance africaine, des personnes musulmanes et des personnes LGBTI continuent d'être signalées, de même que des actes de vandalisme visant notamment des biens appartenant à la communauté juive et des mosquées¹⁰⁷. L'ECRI a été informée par des interlocuteurs et interlocutrices de la société civile que l'on observait depuis quelques années une augmentation des actes de violence contre des femmes musulmanes portant le voile¹⁰⁸. Des cas de vandalisme ciblant les locaux d'organisations de la société civile intervenant dans des domaines qui relèvent du mandat de l'ECRI, ainsi que des drapeaux arc-en-ciel ou des bâtiments les arborant, ont également été signalés¹⁰⁹.
68. L'insuffisance des signalements des cas de crimes de haine (y compris des cas de discours de haine passibles de sanctions pénales) a été désignée comme un problème majeur aux Pays-Bas par tous les interlocuteurs et interlocutrices rencontrés par la délégation de l'ECRI lors de sa visite en 2024. Ce phénomène s'explique notamment par les éléments suivants : il y aurait un manque de confiance dans le système de justice pénale et les institutions publiques, les victimes connaissent mal leurs droits et les voies de recours disponibles et les personnes concernées ont le sentiment qu'il est vain de signaler ces faits ou en sont empêchées par des barrières linguistiques¹¹⁰. De nombreux interlocuteurs et interlocutrices ont également informé la délégation de l'ECRI que la police n'enregistre pas toujours les plaintes et se contente à la place de renvoyer les victimes vers les ADV. En outre, les suites devant être données au dépôt de plainte auprès de la police ne seraient pas toujours expliquées de manière adéquate.
69. Dans ce contexte, l'ECRI salue les initiatives mises en œuvre pour renforcer la coopération entre la police et les groupes relevant du mandat de l'ECRI. On peut citer à titre d'exemple les réseaux « Rose en bleu » et « Réseau juif de la police », qui font partie du Réseau des compétences de la diversité de la police¹¹¹. Les autorités ont par ailleurs informé l'ECRI du renforcement de la coopération entre les forces de l'ordre et les communautés musulmane et juive à la suite du match de football Ajax-Maccabi Tel Aviv qui a eu lieu en novembre 2024. Cependant, selon les interlocuteurs et interlocutrices de la société civile rencontrés par la délégation de l'ECRI, le réseau « Rose en bleu » ne dispose pas de capacités suffisantes et il n'existe pas de cadre durable pour l'établissement d'un dialogue et d'une coopération entre les forces de l'ordre et les personnes d'ascendance africaine. L'ECRI estime qu'il conviendrait de faire davantage pour remédier à

¹⁰⁵ Ministère public (avril 2025).

¹⁰⁶ Les affaires concernaient les infractions suivantes prévues par le code pénal : violence publique (article 141), incendie criminel (article 157), homicide (article 287), agression (article 300), agression avec circonstances aggravantes (article 302), vandalisme (article 350).

¹⁰⁷ Voir *inter alia*, Bureau central de la statistique, [Baromètre de la sécurité 2023](#), mars 2024 ; Amnesty International, [article d'actualité](#), 21 novembre 2022 ; E. Butter et al. (2021) ; ILGA-Europe, Annual Review 2025, p. 105 ; Risbo, [Richten op de regenboog](#), janvier 2024 ; CIDI (2024).

¹⁰⁸ Voir aussi, *inter alia*, ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Rapportage Inventarisatie](#), 29 octobre 2021.

¹⁰⁹ Voir *inter alia*, NOS, [article de presse](#), 8 novembre 2019 ; ILGA-Europe, Annual Review 2025, p. 105.

¹¹⁰ Voir aussi, *inter alia*, Discriminatiecijfers in 2023 ; NCDR (2022), p. 56 ; UE FRA (mai 2024) ; UE FRA (juillet 2024) ; Suzan van der Aa et al., [Speciale behoeften van slachtoffers van hate crime](#), 2020, pp. 24-25.

¹¹¹ Voir aussi, *inter alia*, NCDR (2022), p. 60 ; gouvernement (22 novembre 2024), p. 13.

l'insuffisance des signalements de crimes de haine à caractère raciste et LGBTIphobe.

70. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires visant à lutter contre l'insuffisance des signalements de crimes de haine à caractère raciste et LGBTIphobe, en consultant un large éventail d'organisations de la société civile et de personnes appartenant à des groupes relevant de son mandat. Ces mesures devraient comprendre des actions de sensibilisation aux droits des victimes et aux voies de recours disponibles, un soutien aux organisations de la société civile qui apportent une aide aux victimes (en particulier une assistance juridique) et une amélioration du dialogue et de la coopération entre les forces de l'ordre et les groupes relevant du mandat de l'ECRI, en particulier les personnes d'ascendance africaine, les personnes musulmanes, les personnes LGBTI et les personnes juives.
71. Depuis le précédent rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas, l'avancée la plus significative dans le cadre juridique a été l'introduction dans le code pénal d'un élément de haine ou de discrimination comme base légale pour alourdir la sanction prononcée. La peine d'emprisonnement maximale encourue peut ainsi être augmentée d'un tiers¹¹². L'ECRI se félicite de cette évolution, qui va dans le sens de ses recommandations formulées de longue date en la matière¹¹³. À cet égard, l'ECRI note également avec satisfaction que le ministère public a continué de requérir des peines plus lourdes pour les infractions dont le motif haineux ou discriminatoire a été établi¹¹⁴.
72. Les autorités ont informé l'ECRI de la création en 2021 du Centre d'expertise de la police pour la lutte contre la discrimination (ECAD-P). Ce centre, qui réunit des fonctionnaires de police spécialisés, joue le rôle de pôle national de partage d'informations et de connaissances pour l'ensemble de la police. L'ECRI salue l'intention des autorités de doter le centre d'un financement structurel et de renforcer ses capacités¹¹⁵. En outre, il a été indiqué à l'ECRI que, depuis le 1^{er} janvier 2019, le ministère public accorde une attention particulière aux poursuites liées à des infractions génériques commises avec un motif haineux ou discriminatoire.
73. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite de la coopération qui a été établie entre la police, le ministère public et les ADV. Des réunions de consultation régionales sont généralement organisées toutes les six semaines depuis 2021, dans le but d'améliorer les mesures opérationnelles pour le traitement des affaires de discrimination et des crimes de haine. L'ECRI considère qu'il s'agit d'une **pratique prometteuse**.
74. Au cours de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas, des actes antisémites et d'autres formes de débordements racistes ont été à déplorer dans le contexte du match de football Ajax-Maccabi Tel Aviv, qui s'est déroulé à Amsterdam le 7 novembre 2024¹¹⁶. À cet égard, les autorités ont informé l'ECRI que fin mars 2025, la police avait identifié 36 des 122 suspects. Quatorze d'entre eux ont comparu devant les tribunaux et le ministère public a réglé sept affaires¹¹⁷. L'ECRI note que plusieurs suspects ont été condamnés, notamment pour injure collective contre le peuple juif, ainsi que pour apologie et banalisation grossière de l'Holocauste (article 137c du code pénal)¹¹⁸. L'ECRI espère que les autorités continueront à tout mettre en

¹¹² Sénat, [Hate crimes worden zwaarder bestraft](#), 11 mars 2025. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2025.

¹¹³ ECRI (2019) : paragraphe 7 ; ECRI (2013) : paragraphe 12 ; ECRI (2008) : paragraphe 15 ; ECRI (2001) : paragraphe 8.

¹¹⁴ Voir aussi ministère public, [Directive sur la discrimination](#) (2018A009), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

¹¹⁵ Gouvernement (22 novembre 2024), pp. 12-13 ; Discriminatiecijfers in 2024, p. 11.

¹¹⁶ Voir *inter alia*, INDH, [article d'actualité](#), 13 novembre 2024.

¹¹⁷ Voir aussi ministère public, [article d'actualité](#), 19 mars 2025.

¹¹⁸ Tribunal de première instance d'Amsterdam, [article d'actualité](#), 24 décembre 2024 ; [article d'actualité](#), 19 mars 2025.

œuvre pour que tous les auteurs d'infractions antisémites et antimusulmanes et d'autres infractions pénales à caractère raciste commises dans le contexte du match de football Ajax-Maccabi Tel Aviv répondent de leurs actes.

75. En ce qui concerne la formation du personnel des institutions concernées, les autorités ont indiqué à l'ECRI que le programme de l'école de police prévoit une formation sur les dispositions de la Constitution et du code pénal en matière de lutte contre la discrimination. L'ECAD-P veille également à ce que la formation des fonctionnaires de police leur apporte les connaissances nécessaires sur la manière de traiter les incidents motivés par la haine ou la discrimination. De la même manière, le LECD-OM participe au développement, au maintien et à la structuration de l'expertise en matière de crimes de haine, ainsi qu'à la diffusion des connaissances au sein du ministère public. En outre, en coopération avec le Centre de formation et d'étude de la magistrature, le LECD-OM a mis au point un cours en ligne sur la haine et la discrimination au regard du droit pénal national, qui n'est obligatoire que pour les procureurs et procureures spécialisés au niveau des tribunaux de district. Le programme de formation des juges comprend également un cours obligatoire intitulé « Jugements sans préjugés ».
76. L'ECRI prend note avec satisfaction des efforts déployés pour sensibiliser davantage les acteurs de la justice pénale à la violence motivée par la haine. Toutefois, il est clairement apparu lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que les membres des services chargés de l'application des lois et des autres organes intervenant dans la justice pénale avaient encore besoin d'être mieux formés à la prévention des crimes de haine et à la lutte contre ce phénomène. Ainsi, les informations recueillies lors de la visite laissent penser que les éléments de haine ou les aspects discriminatoires ne sont toujours pas systématiquement recensés, mis au jour et reconnus par les membres des services chargés de l'application des lois ¹¹⁹.
77. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation adaptée, pratique et ciblée sur les crimes de haine soit intégrée à la formation initiale et continue obligatoire des membres des services chargés de l'application des lois et des autres institutions intervenant dans la justice pénale, tels que les procureurs et procureures. Les organisations de la société civile et les groupes relevant du mandat de l'ECRI devraient être associés à l'élaboration et, autant que possible, à la mise en œuvre de ces formations. 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.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

A. Personnes migrantes

78. Selon les autorités, au 1^{er} mars 2025, environ 3 312 000 personnes migrantes en situation régulière étaient présentes aux Pays-Bas¹²⁰. Ce chiffre comprend les personnes réfugiées (titulaires du statut) et les personnes demandeuses d'asile. En 2024, 11 880 personnes ont été autorisées à pénétrer sur le territoire des Pays-Bas au titre du regroupement familial pour rejoindre une personne réfugiée¹²¹. Au 24 avril 2025, 122 080 personnes déplacées à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine étaient enregistrées auprès des communes¹²². Au 31 décembre 2022, 635 100 personnes nées dans un autre État

¹¹⁹ Voir aussi, notamment, Gouvernement (22 novembre 2024), p. 13 ; Suzan van der Aa et al. (2020), p. 25.

¹²⁰ Les autorités définissent une « personne migrante » comme une personne née à l'étranger et établie aux Pays-Bas. Voir aussi Bureau central de la statistique, [Données](#), mars 2025.

¹²¹ Service de l'immigration et des naturalisations, [Rapport annuel 2024](#).

¹²² Gouvernement, [Cijfers opvang vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland](#), avril 2025.

membre de l'UE étaient employées dans le pays¹²³.

79. Les politiques des Pays-Bas en matière d'intégration sont principalement fondées sur la nouvelle loi sur l'intégration civique adoptée en 2021, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022¹²⁴. Pourtant, l'ECRI note qu'environ 11 000 personnes réfugiées sont toujours soumises aux conditions prévues par la loi sur l'intégration civique de 2013¹²⁵. À cet égard, les préoccupations exprimées par l'ECRI dans son précédent rapport (paragraphe 62 et 63) au sujet de l'approche adoptée en matière d'intégration restent valables. Elle renvoie en outre à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne¹²⁶.
80. De façon générale, en vertu de la loi de 2021 sur l'intégration civique, les personnes réfugiées ou immigrées au titre du regroupement familial originaires de pays extérieurs à l'Union européenne et à l'Espace économique européen, à l'exception de la Suisse, sont soumises à des exigences en matière d'intégration, qui ne s'imposent qu'aux adultes. Les communes sont chargées de donner des orientations à toutes les personnes devant remplir ces conditions d'intégration au moyen d'un plan individuel d'intégration et de participation axé sur l'un des trois parcours d'apprentissage prévus par le système¹²⁷. La connaissance de la langue néerlandaise et de la société néerlandaise fait partie de tous les parcours d'apprentissage, et une présentation du marché du travail néerlandais ainsi qu'une préparation en vue de l'intégrer sont prévues dans deux des parcours¹²⁸.
81. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que les personnes réfugiées ne soient plus tenues de financer leurs cours de langue et d'intégration, qui sont désormais pris en charge par les autorités. Elle regrette toutefois que les personnes migrantes pour raisons familiales doivent toujours assumer les coûts de leurs cours de langue et d'intégration et que des amendes puissent encore être infligées à celles qui ne remplissent pas diverses obligations au cours du processus ou qui ne réussissent pas l'examen d'intégration civique dans les trois ans suivant l'établissement de leur plan individuel¹²⁹. L'ECRI rappelle que cette approche punitive ne saurait être considérée comme le reflet d'un processus d'intégration à double sens facilitant, soutenant et favorisant l'intégration.
82. Selon les autorités, au 1^{er} novembre 2024, 86 754 personnes étaient soumises aux exigences en matière d'intégration prévues par la loi de 2021 sur l'intégration civique et 953 personnes avaient rempli leurs obligations¹³⁰. Des études montrent que le processus d'intégration actuel est freiné par certains obstacles, dont l'absence des conditions préalables à sa bonne mise en œuvre, telles que des places en crèche et des horaires de cours adaptés, qui touchent particulièrement les femmes migrantes. On observe des retards importants dans le démarrage du processus d'intégration des personnes réfugiées qui vivent encore dans des centres d'accueil. Des difficultés à concilier apprentissage de la langue et

¹²³ Ministère de la Justice et de la Sécurité, [État des migrations 2024](#), p. 63.

¹²⁴ Voir [loi sur l'intégration civique 2021](#) (qui vise à garantir que toutes les personnes soumises à l'obligation d'intégration sont en mesure de participer rapidement et pleinement à la société néerlandaise, de préférence grâce à l'obtention d'un emploi rémunéré) ; voir aussi [loi sur la participation](#) (qui vise à garantir que tous les citoyens et citoyennes capables de travailler sont soutenus et incités à le faire).

¹²⁵ Gouvernement, [Europese Hof doet uitspraak over Nederlands inburgeringsbeleid](#), 4 février 2025.

¹²⁶ Cour de justice de l'Union européenne, [C-158/23](#), 4 février 2025. Il en découle notamment qu'une amende ne peut être infligée que dans des cas exceptionnels tels que ceux témoignant d'une absence avérée et persistante de volonté d'intégration.

¹²⁷ Les trois parcours d'apprentissage sont les suivants : parcours B1 (apprentissage de la langue au niveau B1 et travail rémunéré ou non rémunéré) ; parcours Éducation (principalement destiné aux jeunes et comprenant l'apprentissage de la langue au niveau B1 ou à un niveau supérieur) et parcours Z (800 heures d'apprentissage de la langue au niveau A1 et 800 heures de travail rémunéré ou non rémunéré).

¹²⁸ Voir aussi gouvernement, [Wet inburgering 2021](#) ; AIDA, [Rapport sur les Pays-Bas](#), 2023 (mis à jour en juillet 2024), p. 176.

¹²⁹ Articles 11 et 22 à 26 de la loi de 2021 sur l'intégration civique.

¹³⁰ Voir aussi Bureau central de la statistique, [Statistiek Wet Inburgering \(SWI\) 2023](#), 30 septembre 2024.

participation au marché du travail ont également été signalées¹³¹. L'ECRI estime que le nombre d'heures de cours de langue et d'activité sur le marché du travail qui sont nécessaires pour valider le parcours Z, à savoir 1 600 heures, est exceptionnellement élevé¹³². En outre, selon les interlocuteurs et interlocutrices de l'ECRI rencontrés lors de la visite, les personnes tenues d'effectuer un travail non rémunéré sont exposées à un risque d'exploitation par le travail. Les autorités ont informé l'ECRI qu'un examen à mi-parcours de la mise en œuvre de la loi de 2021 sur l'intégration civique serait réalisé en 2025¹³³.

83. Dans ce contexte, l'ECRI regrette les longs délais d'attente et le retard accumulé dans le traitement des demandes de regroupement familial, notamment de celles concernant des enfants, comme l'ont confirmé tous les interlocuteurs et interlocutrices rencontrés lors de la visite. Elle note également avec préoccupation que les autorités ont annoncé l'adoption de mesures spécifiques visant à restreindre le droit au regroupement familial¹³⁴. L'ECRI estime que l'imposition de restrictions et de retards supplémentaires entraîne des souffrances humaines inutiles et nuit à l'intégration.
84. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre l'examen et l'élaboration de politiques fondées sur des incitations positives, notamment en adoptant des mesures législatives si nécessaire, afin d'améliorer l'intégration et l'inclusion des personnes migrantes résidant aux Pays-Bas. Dans ce contexte, les autorités peuvent s'inspirer de la Recommandation CM/Rec(2022)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle ainsi que du Modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national.
85. En ce qui concerne l'éducation, les autorités ont informé l'ECRI que les enfants migrants qui ne parlent pas le néerlandais à leur arrivée aux Pays-Bas commencent leur scolarité dans des classes de transition, pendant environ un an dans le primaire et deux ans dans le secondaire. L'objectif premier de ce système est de doter les élèves des compétences linguistiques nécessaires en néerlandais pour intégrer des établissements ordinaires. Selon les personnes avec lesquelles l'ECRI s'est entretenue lors de sa visite, la qualité de l'enseignement dans les classes de transition du niveau secondaire est très variable, principalement en raison d'un manque de contrôle. L'ECRI encourage donc les autorités à élargir les compétences de l'Inspection de l'éducation dans ce domaine.
86. L'ECRI note que la loi temporaire sur les structures d'enseignement provisoires pour les personnes nouvellement arrivées vise à remédier aux insuffisances du système éducatif national et permet aux autorités de mettre en place des structures provisoires destinées aux enfants migrants¹³⁵. Au moment de la visite de l'ECRI en novembre 2024, quatre structures de ce type avaient été créées. L'ECRI note que cette mesure est temporaire et qu'une évaluation à mi-parcours de sa mise en œuvre sera réalisée. Elle espère donc que ce dispositif ne conduira pas à la création d'un système éducatif parallèle pour les enfants migrants.
87. Comme l'ont reconnu les autorités, il existe une discrimination sur le marché locatif

¹³¹ KIS, [Monitor 2023](#), septembre 2023. Voir aussi, dans ce contexte, Kamerstuk 2023-2024, 32824, [nr. 409](#); Regioplan, Open Embassy et BMC, [Onderzoek perspectief inburgeraars](#), 4 octobre 2024 (il ressort de cette enquête que la communication d'informations par les communes pourrait être globalement améliorée).

¹³² Voir la note de bas de page n° 124.

¹³³ Voir aussi Gouvernement, [Kamerbrief over uitkomsten onderzoeken Wet inburgering 2021](#), 26 novembre 2024.

¹³⁴ Commission européenne, [Netherlands: Government presents new asylum and migration rules](#), 16 septembre 2024. Voir aussi, dans ce contexte, NJCM, [Drie uitgangspunten voor een menswaardig gezinsherenigingsbeleid](#), novembre 2023.

¹³⁵ [Loi temporaire sur les structures d'enseignement provisoires pour les personnes nouvellement arrivées](#), qui est entrée en vigueur le 11 octobre 2023 pour une période de cinq ans. La loi prévoit des dérogations au programme scolaire et la possibilité de nommer des enseignants et enseignantes qui ne sont pas encore (pleinement) qualifiés pour assurer l'enseignement. Voir aussi ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [article d'actualité](#), 13 octobre 2023.

privé à l'égard des personnes dont le nom n'a pas une consonance néerlandaise (en particulier ceux qui évoquent des origines polonaises ou marocaines)¹³⁶. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont adopté une démarche proactive pour prévenir et combattre la discrimination dans ce domaine. Elle considère donc que le suivi annuel de la discrimination à la location qui est réalisé au moyen de tests en situation, la campagne de sensibilisation intitulée « Mettre la discrimination à la porte » et l'adoption de la loi sur les bonnes pratiques des bailleurs¹³⁷ sont des **bonnes pratiques**.

88. L'attention de l'ECRI a été attirée sur la situation des personnes réfugiées qui étaient hébergées dans des centres d'accueil et qui attendaient qu'un logement leur soit attribué dans une commune¹³⁸. En raison de la saturation des structures d'accueil ordinaires et de la pénurie de logements sociaux, les personnes réfugiées étaient parfois hébergées dans des centres d'accueil d'urgence temporaire, qui offraient des conditions de logement et de vie qualifiées de déplorables¹³⁹. L'ECRI estime que cette situation constitue un obstacle à l'intégration et à l'inclusion des personnes réfugiées dans le pays. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que des politiques de logement sont en cours d'élaboration pour divers groupes, dont les personnes réfugiées, dans le cadre du programme « Un foyer pour tous ».
89. Dans le même temps, selon les personnes avec lesquelles l'ECRI s'est entretenue lors de sa visite, les personnes déplacées en raison de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ont bénéficié de meilleures conditions de logement¹⁴⁰. Tout en saluant les efforts déployés par les autorités en faveur de cette catégorie de personnes, l'ECRI rappelle qu'il importe de veiller à ce que toutes les personnes ayant besoin d'une protection internationale aient un accès égal à la protection et au soutien, indépendamment de leur nationalité ou d'autres caractéristiques ou situations personnelles¹⁴¹.
90. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures résolues pour garantir des conditions de logement adéquates aux personnes réfugiées vivant dans des structures d'accueil d'urgence temporaires, tout en recherchant des solutions de logement durables à leur offrir.
91. Il ressort des informations recueillies lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que la situation des personnes réfugiées sur le marché du travail reste précaire en raison de divers obstacles qu'elles rencontrent¹⁴². L'ECRI se félicite donc des mesures prévues dans le plan d'action intitulé « Les titulaires du statut de réfugié au travail » visant à améliorer la participation des personnes réfugiées au marché du travail, telles que le programme de subventions destinées aux employeurs pour la période 2024-2026¹⁴³. Elle invite les autorités à veiller à leur pleine mise en œuvre.

¹³⁶ Voir *inter alia*, ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, [Kamerbrief](#), 6 septembre 2023 ; [Kamerbrief](#), 23 avril 2021.

¹³⁷ Voir Verwey-Jonker Instituut, [Monitor discriminatie bij woningverhuur 2023](#) ; campagne [Mettre la discrimination à la porte](#) ; [loi sur les bonnes pratiques des bailleurs](#), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

¹³⁸ En mai 2025, 18 592 personnes réfugiées étaient hébergées dans des structures d'accueil : COA, [Capaciteit en bezetting](#), mai 2025. Voir aussi [loi sur la répartition des places d'accueil](#) (qui est entrée en vigueur en février 2024).

¹³⁹ Voir aussi HCR, [Recommandations](#), 2024 ; Ombudsman national et Défenseure des droits des enfants, [De crisis voorbij](#), 2023 ; Cour d'appel de La Haye, [arrêt](#) du 20 décembre 2022 ; Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable (2024), pp. 5, 13-15.

¹⁴⁰ Au 24 avril 2025, 94 880 personnes déplacées étaient hébergées dans des structures d'accueil municipales : Gouvernement (avril 2025). Voir aussi INDH, [article d'actualité](#), 29 juillet 2022.

¹⁴¹ Voir aussi [Déclaration](#) sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine adoptée par l'ECRI, 2022.

¹⁴² Voir aussi, notamment, AIDA (2023), p. 175.

¹⁴³ Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Plan van aanpak Statushouders aan het werk](#), mars 2023 ; [Kamerbrief](#), mars 2024.

92. En outre, l'ECRI salue le fait que les personnes déplacées à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine aient bénéficié d'un plein accès au marché du travail et note avec satisfaction leur taux de participation relativement élevé, qui était d'environ 60 % au moment de la visite de l'ECRI en novembre 2024¹⁴⁴.
93. Cependant, l'ECRI est gravement préoccupée par la situation des travailleuses et travailleurs migrants originaires de l'Union européenne qui exercent des emplois peu qualifiés, étant donné que les employeurs et les agences pour l'emploi continueraient d'abuser de leur situation de vulnérabilité¹⁴⁵. À cet égard, elle note avec satisfaction que les autorités ont commencé à mettre en œuvre une série de mesures recommandées par le Groupe de travail sur la protection des travailleurs migrants¹⁴⁶. L'ECRI encourage vivement les autorités à continuer de renforcer leur action pour prévenir et combattre l'exploitation par le travail.
94. L'ECRI se félicite des différentes mesures prises par les autorités pour prévenir et combattre la discrimination sur le marché du travail dans le cadre des plans d'action contre la discrimination sur le marché du travail pour les périodes 2018-2021 et 2022-2025¹⁴⁷. Toutefois, il est apparu lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que la discrimination à l'égard des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail, en particulier pour ce qui est de l'accès à l'emploi, est un problème persistant¹⁴⁸. Dans ce contexte, l'ECRI regrette que, en mars 2024, le Sénat ait rejeté la proposition de loi relative à la promotion de l'égalité des chances dans le recrutement et la sélection¹⁴⁹. Elle note également qu'en conséquence, l'Inspection du travail a cessé de mener des inspections préliminaires auprès des employeurs dans ce domaine¹⁵⁰.
95. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que le cadre juridique impose à tous les employeurs de prévenir la discrimination dans l'accès à l'emploi et à ce qu'un suivi effectif soit assuré dans ce domaine. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale no 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail.

B. Roms, Sintés et Gens du voyage

96. Selon les estimations, les Roms, les Sintés et les Gens du voyage représentent environ 0,24 % de la population néerlandaise¹⁵¹. Malgré les progrès réalisés dans certains domaines depuis le rapport précédent, l'inclusion des Roms, des Sintés et des Gens du voyage dans tous les domaines de la vie reste un problème¹⁵². En outre, ces groupes seraient victimes de discriminations persistantes dans leur vie quotidienne. Selon une enquête réalisée en 2019 par l'UE FRA, 40 % des Sintés

¹⁴⁴ Voir aussi ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Kamerbrief](#) over actieplan arbeidsmarktparticipatie Oekraïense ontheemden, 7 novembre 2024.

¹⁴⁵ Voir *inter alia*, Groupe de travail sur la protection des travailleurs migrants, [Pas de citoyens de seconde zone](#), 30 octobre 2020 ; GRETA, [Rapport d'évaluation](#), 9 novembre 2023, pp. 37-40.

¹⁴⁶ Voir *inter alia*, ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Kamerbrief](#), 11 janvier 2023.

¹⁴⁷ Voir *inter alia*, ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2022-2025](#) ; [Voortgangsrapportage Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2022-2025](#), 12 mars 2025.

¹⁴⁸ Voir aussi, *inter alia*, ECRI (2019) : paragraphe 74 ; L. Thijssen et al., [Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt](#), 2019 (cette étude montre que les personnes qui ne sont pas issues de l'immigration ont 30 % de chances en plus d'obtenir une réponse positive après avoir postulé à un emploi que les personnes issues de l'immigration) ; Sénat, [Gelijk recht doen - Deelrapport Arbeidsmarkt](#), juin 2022 ; Kamerstuk 2023-2024, 35673 [nr. N](#).

¹⁴⁹ Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination, [Flash report](#), 31 mai 2024. Cette proposition visait à imposer des obligations positives aux employeurs pour prévenir la discrimination.

¹⁵⁰ Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (12 mars 2025), p. 16.

¹⁵¹ Gouvernement, [Policy measures in the Netherlands for equality, inclusion, and participation of Roma and Sinti](#), 2021. Les estimations varient entre quelques milliers et quarante mille.

¹⁵² Voir *inter alia*, Risbo et Labyrinth, [Monitor Sociale Inclusie](#), 2024 ; KIS, [De maatschappelijke positie van Sinti en Roma in Nederland](#), 2023.

et des Gens du voyage et 76 % des Roms se sentaient victimes de discrimination dans divers domaines, tels que l'éducation, l'emploi, le logement et les soins de santé¹⁵³.

97. L'ECRI salue plusieurs évolutions de la législation, engagées dans le but d'éliminer les cas d'apatridie, un phénomène qui toucherait particulièrement la communauté rom¹⁵⁴. En 2023, une procédure de détermination de l'apatridie a été mise en place, et les enfants apatrides nés aux Pays-Bas peuvent désormais, sous certaines conditions, opter pour la nationalité néerlandaise après cinq ans de résidence sur le territoire, qu'ils soient ou non titulaires d'un titre de séjour¹⁵⁵. D'après les autorités, il n'existe pas d'informations claires sur le nombre de Roms ayant eu recours à cette procédure. L'ECRI encourage donc les autorités à faire connaître la procédure applicable au sein de la communauté rom.
98. Pour ce qui est de l'éducation, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont mis en œuvre plusieurs mesures visant à améliorer le niveau d'instruction des enfants appartenant aux communautés rom, sinté et des Gens du voyage. Un dispositif spécial a été mis en place pour l'enseignement primaire, permettant aux écoles qui comptent au moins quatre élèves des communautés rom, sinté et des Gens du voyage de demander des subventions pour apporter un soutien supplémentaire à ces élèves. En outre, le projet national d'aide à l'éducation des enfants des communautés rom, sinté et des Gens du voyage bénéficie du soutien des autorités.
99. Cependant, l'ECRI regrette que la situation des enfants des communautés rom, sinté et des Gens du voyage en matière d'éducation reste globalement précaire. Ainsi, les études font état d'un faible taux de fréquentation des établissements préscolaires et d'un taux d'absentéisme élevé dans l'enseignement primaire et secondaire¹⁵⁶. L'ECRI est également préoccupée par des informations selon lesquelles ces enfants seraient souvent orientés vers des écoles pour enfants ayant des besoins particuliers au niveau primaire, ce qui limite leurs chances de poursuivre leur scolarité au-delà¹⁵⁷. Elle invite donc les autorités à intensifier leurs efforts pour faciliter l'inclusion des Roms dans le domaine de l'éducation.
100. En ce qui concerne le logement, l'ECRI est préoccupée par la mise en œuvre globale du cadre politique relatif aux aires d'accueil pour caravanes et aux emplacements communaux adopté en 2018¹⁵⁸. Il est apparu lors de la visite de l'ECRI que le nombre d'emplacements dans le pays était très insuffisant. Une étude réalisée en 2023 montre que, sur les 9 364 emplacements recensés au niveau national à la fin de l'année 2022, seuls 49 ont été créés entre 2020 et 2022¹⁵⁹. Les autorités ont reconnu que les progrès ont été lents dans ce domaine. L'ECRI a appris qu'il est encore nécessaire de créer un nombre considérable d'emplacements à l'échelle nationale (entre 4 000, selon les autorités, et 7 000, selon d'autres interlocuteurs et interlocutrices rencontrés lors de la visite).

¹⁵³ UE FRA (septembre 2020). Voir aussi Commission européenne, Eurobaromètre spécial, La discrimination dans l'Union européenne, [2023](#) et [2019](#) ; NCDR (2023), p. 53.

¹⁵⁴ ECRI (2019) : paragraphes 83-84 ; Verwey-Jonker Instituut, [Bijzonder ingewikkeld om aan papieren te komen](#), 2022 ; NCDR (2023), p. 54.

¹⁵⁵ Voir [loi sur la procédure de détermination de l'apatridie](#) (entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023) ; [loi sur la nationalité néerlandaise](#).

¹⁵⁶ Voir *inter alia*, Risbo et Labyrinth (2024), pp. 65-78. La pandémie de covid-19 a également eu des répercussions négatives disproportionnées sur les enfants des communautés rom, sinté et des Gens du voyage.

¹⁵⁷ Voir aussi, notamment, Verwey-Jonker Instituut (2024), p. 8.

¹⁵⁸ ECRI (2019) : paragraphe 82. Voir aussi NCDR, [Verkennd onderzoek woonwagenstandplaatsen Roma en Sinti](#), 2024 ; Verwey-Jonker Instituut (2024), pp. 12-13 ; Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable (2024), p. 13.

¹⁵⁹ Companen, [Woonwagenstandplaatsen in Nederland - Herhaalmeting 2023](#). Cette étude indique en outre que 98 communes prévoient de créer 1 028 nouveaux emplacements avant 2030.

101. Dans ce contexte, l'ECRI note également que l'INDH a conclu, dans un certain nombre de cas, que le fait que des communes n'aient pas installé dans un délai raisonnable des emplacements pour caravanes qui devaient être construits constituait une discrimination¹⁶⁰. Les autorités ont informé l'ECRI que, depuis 2020, les communes peuvent faire une demande de financement pour la création d'emplacements au titre du « Dispositif de subventions pour les groupes cibles » et que les personnes qui vivent dans des caravanes font partie des groupes cibles du programme « Un foyer pour tous ».

102. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer les conditions de logement des Roms, des Sintés et des Gens du voyage qui vivent dans des caravanes, i) en procédant à une évaluation plus détaillée à l'échelle nationale des besoins concernant le nombre d'emplacements nécessaires et ii) en prenant rapidement des mesures résolues pour veiller à ce que les emplacements nécessaires soient créés dans un délai raisonnable. Les communautés rom, sinté et des Gens du voyage concernées devraient être consultées de façon constructive tout au long de ce processus.

C. Personnes d'ascendance africaine

103. Les personnes d'ascendance africaine continueraient de faire face à des inégalités et à des formes structurelles de discrimination dans leur vie quotidienne, des phénomènes souvent attribués à un racisme à l'égard des personnes noires profondément enraciné dans le pays¹⁶¹. Cette situation préoccupe vivement l'ECRI. Ainsi, selon un rapport publié en 2020 par l'Institut de recherche sociale, parmi les personnes originaires du Suriname et des Antilles néerlandaises interrogées en 2018, 60 % et 57 % respectivement déclaraient avoir été victimes de discrimination en raison de leur couleur de peau, et 43 % et 48 % respectivement en raison de leur origine ethnique¹⁶².

104. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction que les Pays-Bas ont participé à la première Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine, organisée à l'initiative des Nations Unies¹⁶³. Toutefois, selon le Coordinateur national contre la discrimination et le racisme (NCDR), ces efforts n'ont pas conduit à une amélioration durable de la situation des personnes d'ascendance africaine¹⁶⁴. L'ECRI invite donc les autorités à prendre des mesures résolues, en étroite coopération avec les communautés concernées, pour lutter contre la discrimination et les inégalités auxquelles font face les personnes d'ascendance africaine dans tous les domaines de la vie. Elle encourage également les autorités à participer activement à la deuxième Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine des Nations Unies (2025-2034).

105. L'ECRI se félicite des mesures importantes qui ont été prises pour reconnaître le rôle joué par divers acteurs néerlandais dans l'esclavage. En 2022 et 2023 respectivement, le Premier ministre et le roi ont présenté des excuses pour le rôle joué par les Pays-Bas dans l'histoire de l'esclavage¹⁶⁵. Par la suite, des mesures

¹⁶⁰ Voir *inter alia*, les décisions n°s 2023-129, 2023-117, 023-63 et 2021-124. Elles concluent que les personnes requérantes ont souvent dû attendre plusieurs années avant de se voir attribuer un emplacement pour leur caravane. Plusieurs communes ne tenaient pas de listes d'attente transparentes et, lorsqu'elles le faisaient, le délai d'attente était nettement plus long que pour l'attribution des logements sociaux. Voir aussi tribunal de première instance de La Haye, [jugement](#) du 29 mai 2024.

¹⁶¹ Voir aussi, notamment, Manifeste noir (2021) ; B. Biekman et al. (2023) ; Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam, [Anti-zwart racisme in de regio Amsterdam](#), 2020 ; The Black Archives (2021).

¹⁶² Institut de recherche sociale, [Ervaren discriminatie in Nederland II](#), 2020.

¹⁶³ Au moment de la visite de l'ECRI en novembre 2024, une évaluation indépendante des activités mises en œuvre dans ce cadre était en cours.

¹⁶⁴ NCDR, [Tweede UN-Decennium voor Mensen van Afrikaanse Afkomst](#), 27 mars 2025.

¹⁶⁵ Voir [Government apologises for the Netherlands' role in the history of slavery](#), 19 décembre 2022 ; Dutch News, [article de presse](#), 1^{er} juillet 2023. Plusieurs communes, dont Amsterdam, Rotterdam et Utrecht, ainsi que la Banque centrale néerlandaise, ont également présenté leurs excuses pour le rôle qu'elles ont joué dans l'esclavage.

ont été prises, en concertation avec des personnes descendantes d'esclaves et d'autres parties prenantes, pour donner des suites concrètes à ces excuses¹⁶⁶. Ainsi, en 2024, les personnes descendantes d'esclaves ont obtenu la possibilité de faire changer gratuitement leur nom de famille.

106. L'ECRI a été informée que les autorités ont l'intention de mettre en place, avant fin 2025, des programmes de subventions destinées à financer des initiatives sociales apportant un soutien aux communautés de personnes descendantes d'esclaves au royaume des Pays-Bas et au Suriname. Un appui sera également apporté aux mesures visant à mieux faire connaître et à combattre les conséquences actuelles de l'esclavage. À cet égard, l'ECRI note qu'une Fondation pour le Comité mémoriel sur le passé esclavagiste a été créée en janvier 2025 et qu'elle jouera un rôle central dans le travail de mémoire du passé esclavagiste des Pays-Bas, qui sera réalisé au niveau national et dans l'ensemble du royaume, ainsi que dans l'amélioration des connaissances à ce sujet¹⁶⁷. L'ECRI félicite les autorités pour ces développements positifs.

D. Personnes musulmanes

107. Environ 5 % de la population néerlandaise est musulmane¹⁶⁸. Selon une enquête réalisée en 2022, 50 % des personnes musulmanes résidant aux Pays-Bas ont été victimes de discrimination au cours de l'année précédant l'enquête, dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi, le logement ou les soins de santé et dans les lieux publics¹⁶⁹. La discrimination est vécue dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi, le logement, les soins de santé et dans les espaces publics¹⁷⁰. Des recherches récentes montrent que le problème de la discrimination se manifeste aussi dans le cadre des relations avec les autorités et des services assurés par les banques et autres institutions financières. Elles indiquent en outre une normalisation croissante des préjugés et de la discrimination à l'égard des personnes musulmanes dans tous les secteurs de la société¹⁷¹.
108. Les femmes musulmanes, en particulier celles qui portent le voile, subiraient une forte discrimination sur le marché du travail, dans les processus de recrutement et de sélection et sur leur lieu de travail¹⁷². À cet égard, l'ECRI attire l'attention sur les vulnérabilités spécifiques des femmes musulmanes, qui peuvent faire l'objet d'une discrimination intersectionnelle fondée sur le sexe, la religion, l'origine nationale ou ethnique et la couleur de peau.
109. Il est apparu lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que certaines lois peuvent aussi avoir des répercussions particulièrement négatives sur les personnes musulmanes¹⁷³. La délégation de l'ECRI a par exemple été informée que la loi qui interdit partiellement le port de vêtements couvrant le visage dans plusieurs lieux publics a eu des conséquences défavorables pour les femmes musulmanes, puisqu'elle a contribué à accroître leur isolement et leur sentiment d'insécurité¹⁷⁴.

¹⁶⁶ Voir *inter alia*, ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume : [Lettre](#) du 15 février 2024 ; [Lettre](#) du 14 juin 2024 ; [Lettre](#) du 11 février 2025.

¹⁶⁷ Elle réunit des membres de diverses parties du Royaume des Pays-Bas, dont Bonaire, Curaçao, Saint-Martin, Saint-Eustache et Saba. En février 2025, des préparatifs étaient en cours pour qu'Aruba et le Suriname y soient représentés.

¹⁶⁸ Bureau central de la statistique, [Welk geloof hangen we aan?](#), 2021

¹⁶⁹ UE FRA, [Being Muslim in the EU](#), 2024, p. 38.

¹⁷⁰ Voir entre autres, Institute for Social Research (2020) ; E. Beurre et al (2021) ; Verian et Mare, Discriminatie in de zorg, welzijn en sport, 2025.

¹⁷¹ Voir *inter alia* Regioplan et université d'Utrecht, [Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie](#), 2025 ; KPMG, [Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen](#), avril 2024.

¹⁷² Voir aussi université Radboud, [Verkenning arbeidsmarktdiscriminatie moslima's](#), 2024 ; E. Butter et al (2021).

¹⁷³ Voir aussi NCDR (2023), p. 9.

¹⁷⁴ [Loi sur l'interdiction partielle des vêtements couvrant le visage](#) (entrée en vigueur le 1^{er} août 2019) ; voir aussi Verwey-Jonker Instituut, [Evaluatie Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding](#), mai 2024.

De la même manière, l'application de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme aurait affecté de façon disproportionnée les personnes et les organisations musulmanes en nuisant à leur accès aux services fournis par les banques et autres institutions financières¹⁷⁵. L'attention de l'ECRI a également été attirée sur les enquêtes menées par plusieurs communes sur des mosquées dans le cadre plus large d'initiatives de lutte contre le terrorisme¹⁷⁶. Malheureusement, ces mesures ont réduit encore davantage la confiance des personnes musulmanes dans les autorités.

110. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'accorder un degré de priorité élevé à la prévention du racisme et de la discrimination à l'égard des personnes musulmanes et à la lutte contre ce phénomène i) en prenant toutes les mesures nécessaires, en concertation avec un large éventail d'acteurs, pour s'opposer aux manifestations publiques de ces formes de racisme et de discrimination ; et ii) en révisant les lois, les politiques et les pratiques pour veiller à ce qu'elles ne soient pas à l'origine d'une discrimination directe ou indirecte à l'égard des personnes musulmanes. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale no 5 (révisée) sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans.

IV. THÈMES SPÉCIFIQUES AUX PAYS-BAS

Prévenir et combattre le recours au profilage racial et aux autres formes de profilage discriminatoire par les agentes et agents publics

111. Au préalable, l'ECRI note que divers organismes de l'administration publique aux Pays-Bas ont défini et mis en place des profils de risques afin de déceler les cas potentiels de fraude ou d'infraction et d'y faire face. Les caractéristiques et la situation personnelles, notamment la « race », l'origine ethnique et la nationalité, figuraient parmi les critères intégrés dans divers systèmes de profilage des risques, dont certains reposent sur des algorithmes. Ces dernières années, le recours au profilage racial et à d'autres pratiques discriminatoires a été révélé dans un certain nombre de domaines, en particulier dans les activités de police et la protection sociale¹⁷⁷. Dans ce contexte, l'INDH, dans son cadre juridique révisé sur le profilage des risques à partir de 2025, a déclaré que l'utilisation du critère de « race » dans le profilage des risques est interdite, tout comme l'utilisation de la nationalité à des fins de profilage « racial » ou ethnique¹⁷⁸.

Prévenir et combattre le recours au profilage racial par les membres des forces de l'ordre

112. Malgré les efforts déployés par les autorités ces dernières années, il est apparu lors de la visite de l'ECRI aux Pays-Bas que les personnes non blanches ayant des origines nationales ou ethniques différentes de celles de la population majoritaire continuaient de courir le risque d'être victimes de profilage racial de la part des forces de l'ordre, en particulier lors des contrôles dits « proactifs » (comprenant les contrôles d'identité et les interpellations et fouilles)¹⁷⁹. Selon une enquête réalisée en 2023 concernant l'année précédente, les personnes néerlandaises d'origine marocaine, turque ou surinamaïse étaient plus susceptibles d'être contrôlées par la police que celles dont les deux parents étaient nés aux Pays-Bas. Ainsi, 35 % des personnes d'origine marocaine et 31 % des

¹⁷⁵ Voir aussi KPMG (2024) ; ministère des Finances, [Kamerbrief](#), 27 mai 2024.

¹⁷⁶ Voir aussi, notamment, [Manifest tegen Islamofobie](#), novembre 2024 ; Ombudsman d'Amsterdam, [Mensenrechten onder druk bij veiligheidsonderzoeken](#), 2025.

¹⁷⁷ Voir aussi, à cet égard, Amnesty International : [Etnisch profileren is overheidsbreed probleem](#), 21 mars 2024 ; [Algoritmebeleid kan nieuw Toeslagenschandaal niet voorkomen](#), novembre 2023.

¹⁷⁸ INDH, [Toetsingskader risicoprofilering](#), 28 janvier 2025. Voir aussi, dans ce contexte, Control Alt Delete, [Overheidsorganisaties tegen gebruik ras in risicoprofilering](#), mai 2025.

¹⁷⁹ Voir aussi, notamment, Amnesty International (21 mars 2024) ; Sénat, [Gelijk recht doen Deelrapport Politie](#), juin 2022 ; Ombudsman, [Verkleurde beelden](#), mars 2021.

personnes d'origine turque ou surinamaïse estimaient que leur origine ou leur couleur de peau jouait un rôle dans les contrôles de police¹⁸⁰.

113. L'attention de l'ECRI a été particulièrement attirée sur des pratiques potentielles de profilage racial qui seraient appliquées aux frontières. Des personnes auraient été interpellées par des fonctionnaires de la police aux frontières pour des contrôles fondés sur des critères tels que « personne se déplaçant rapidement, bien habillée et d'apparence non néerlandaise ». En 2023, un tribunal néerlandais a estimé que l'utilisation de caractéristiques personnelles dérivées de la « race » ou de l'origine ethnique (telles que la couleur de peau) comme critères de sélection pour effectuer des contrôles aux frontières était injustifiée et donc discriminatoire¹⁸¹.
114. Au cours de la visite, les autorités ont informé la délégation de l'ECRI qu'en 2024, la police et la police aux frontières ont mis à jour leurs procédures afin d'y intégrer le fait que la « race », l'origine ethnique et l'origine ne peuvent être des facteurs déterminants dans la décision des fonctionnaires de la police ou de la police aux frontières de procéder à des contrôles proactifs. L'ECRI se félicite de ces évolutions et espère que ces changements de politique seront intégrés dans la formation obligatoire initiale et continue des membres des forces de l'ordre.
115. En outre, l'ECRI prend note des efforts déployés pour recruter et maintenir en poste dans les services chargés de l'application des lois davantage de personnes issues de la diversité dans le cadre de l'initiative « Police pour tous »¹⁸². Il s'agit d'une évolution positive.
116. Cependant, l'ECRI estime qu'il est essentiel de renforcer le suivi et la supervision des contrôles proactifs effectués par les forces de l'ordre. En particulier, l'ECRI note qu'il n'existe pas de système obligatoire d'enregistrement des contrôles d'identité ou des interpellations et fouilles qu'elles réalisent. Ce type d'enregistrement peut contribuer à accroître la transparence de l'action de la police et atténuer les risques de profilage racial. Un tel système est par ailleurs essentiel pour garantir aux personnes contrôlées la possibilité d'exercer leur droit à un recours effectif si elles estiment avoir fait l'objet de contrôles d'identité ou d'interpellations et fouilles discriminatoires de la part de la police¹⁸³.
117. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un dispositif effectif de traçabilité des contrôles d'identité et des interpellations et fouilles réalisés par les membres des forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique destinée à détecter et à combattre toute pratique de profilage racial et à renforcer la confiance mutuelle entre ces membres et la population, en tenant compte de la Recommandation de politique générale no 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale no 36 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.

Prévenir et combattre le recours au profilage racial par d'autres agentes et agents publics

118. L'ECRI est gravement préoccupée par le développement et la mise en place, par divers organismes publics, de systèmes algorithmiques de profilage des risques qui, selon les informations qui lui ont été communiquées, ont affecté de manière disproportionnée les personnes appartenant aux groupes relevant du mandat de

¹⁸⁰ Bureau central de la statistique, [Mensen met herkomst buiten Nederland vaker door politie gecontroleerd](#), mars 2024 ; voir aussi Controle Alt Delete, [Etnisch profileren in Amsterdam](#), 2020 ; UE FRA (octobre 2024), p. 89.

¹⁸¹ Voir *inter alia*, Amnesty International (21 mars 2024), p. 25 ; Cour d'appel de La Haye [arrêt](#) du 14 février 2023.

¹⁸² Police, [Police pour tous](#), novembre 2023.

¹⁸³ Voir aussi, dans ce contexte, Ombudsman national (mars 2021). Pour ce genre de cas, l'Ombudsman national a renversé la charge de la preuve et il appartient aux forces de l'ordre d'établir la régularité du contrôle.

l'ECRI et ont eu des effets discriminatoires sur elles, en particulier les personnes dont l'origine nationale ou ethnique est différente de celle de la population majoritaire¹⁸⁴.

119. L'un des exemples les plus remarquables de ces dispositifs est le système décisionnel algorithmique utilisé par l'administration fiscale néerlandaise pour détecter les fraudes aux allocations familiales¹⁸⁵. Un grand nombre de parents ont été accusés à tort de fraude et contraints de rembourser les allocations versées, sans avoir accès à des voies de recours effectives¹⁸⁶, ce qui a placé des milliers de parents – dont la plupart étaient d'une origine nationale ou ethnique différente de celle de la population majoritaire – dans une situation de dénuement, et qui a conduit un grand nombre d'enfants à être placés en famille d'accueil¹⁸⁷. Plus précisément, des recherches ont montré que 70 % des personnes concernées étaient issues de l'immigration, les citoyens et citoyennes néerlandaises d'origine caribéenne ou surinamaïse étant les plus touchées¹⁸⁸.
120. Des enquêtes menées par la suite ont établi que l'administration fiscale avait utilisé des profils de risque discriminatoires et, en 2022, les autorités ont reconnu que cette situation était liée à un racisme institutionnel au sein de ces services¹⁸⁹. Une enquête menée par l'INDH a par exemple révélé que plusieurs des procédures d'exécution et des processus engagés par l'administration fiscale concernaient de manière disproportionnée des parents issus de l'immigration, ce qui permettait d'établir une présomption de discrimination indirecte fondée sur la « race » de la part de l'administration fiscale¹⁹⁰. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que les autorités aient pris des mesures pour remédier aux conséquences qui ont été observées à ce jour, y compris la mise en place d'un système d'indemnisation financière¹⁹¹.
121. Il convient aussi de signaler une autre affaire importante, concernant le Service exécutif de l'enseignement (DUO), qui a utilisé un système algorithmique de profilage des risques pour déceler d'éventuels abus dans l'attribution de certaines bourses d'études. Les étudiantes et étudiants issus de l'immigration étaient plus susceptibles d'être signalés comme présentant un « risque élevé » et sélectionnés pour faire l'objet d'une enquête. À la suite de la publication d'une étude externe en 2024, qui indiquait que les autorités avaient recours à un système discriminatoire de profilage des risques, celles-ci ont présenté leurs excuses pour avoir utilisé un système ayant provoqué une discrimination indirecte à l'égard des

¹⁸⁴ Voir, dans ce contexte, Autorité de protection des données, [Algoritmes en discriminatie hebben hoofdrol in privacytoezicht](#), juillet 2024 ; Amnesty International (21 mars 2024) ; Amnesty International, [Algoritmebeleid kan nieuw Toeslagenschandaal](#), novembre 2023.

¹⁸⁵ Voir *inter alia*, Amnesty International, [Xenophobic machines](#), 25 octobre 2021. Ce système comprenait un profil de risque reposant sur un algorithme d'auto-apprentissage dans lequel la nationalité était utilisée comme un facteur risque.

¹⁸⁶ Voir Conseil d'État, [Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken](#), novembre 2021. La section du contentieux administratif du Conseil d'État a présenté ses excuses officielles aux parents concernés, reconnaissant qu'elle n'avait pas assuré une protection juridique adéquate.

¹⁸⁷ Voir *inter alia*, Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2024) ; Bureau central de la statistique, [Uitsplitsing uithuisplaatsingen toeslagenaffaire](#), novembre 2021 ; ministère des Finances, [Feiten en cijfers](#). En mai 2025, 69 251 parents s'étaient déclarés victimes ; entre 2015 et 2020, au moins 1 115 enfants appartenant aux familles touchées ont été placés en famille d'accueil.

¹⁸⁸ Voir *inter alia*, Control Alt Delete : [70 procent gedupeerden heeft migratieachtergrond](#), 2022 ; [Etnisch en religieus geladen risicoprofielen bij Belastingdienst](#), 2022.

¹⁸⁹ Ministère des Finances, [Kamerbrief](#), 30 mai 2022. Des études et des évaluations ont été réalisées par plusieurs institutions, telles que l'Autorité de protection des données, les autorités judiciaires, le Conseil d'État, le Sénat et la Chambre des représentants.

¹⁹⁰ INDH, [Vooronderzoek](#), 15 septembre 2022. En 2023, l'INDH a conclu à une discrimination indirecte fondée sur la « race » à l'encontre de parents issus de l'immigration dans trois affaires distinctes (affaires n°s 2023-101, 2023-102 et 2023-103).

¹⁹¹ Voir, dans ce contexte, Gouvernement, [Reflectie op voortgang beloftes na kinderopvangtoeslagenschandaal](#), 17 mai 2023 ; Chambre des représentants, [Afhandeling van compensatie van aanvullende werkelijke schade in de toeslagenaffaire](#), 13 juin 2024.

étudiantes et étudiants issus de l'immigration¹⁹². L'ECRI salue la rapidité avec laquelle les autorités sont intervenues pour réparer les préjudices causés dans ce contexte¹⁹³. En outre, elle note avec satisfaction la participation du DUO à un projet pilote visant à tester un outil d'autoévaluation mis au point par la Commission nationale de lutte contre la discrimination et le racisme. Cet outil est conçu pour aider les organismes publics à définir et à traiter de manière proactive les risques de discrimination au sein de leurs services¹⁹⁴.

122. L'ECRI reconnaît que les systèmes algorithmiques peuvent ouvrir des perspectives dans divers domaines de la vie. Elle considère néanmoins que leur conception, leur développement et leur déploiement devraient s'accompagner de solides garanties contre la discrimination (y compris la discrimination indirecte). L'ECRI se félicite donc que les autorités aient pris une série de mesures visant à mettre en place des garanties contre la discrimination résultant de l'utilisation d'algorithmes. En 2023, un cadre pour l'utilisation responsable des algorithmes a été élaboré, pour donner une vue d'ensemble des normes et mesures les plus importantes à appliquer dans leur développement et leur déploiement¹⁹⁵.
123. Des outils tels que les Lignes directrices sur la non-discrimination dès la conception¹⁹⁶ et l'Analyse d'impact sur les droits fondamentaux et les algorithmes¹⁹⁷, élaborés en 2021, ont été intégrés dans le cadre d'utilisation des algorithmes. En 2022, tous les départements gouvernementaux ont convenu d'effectuer une analyse d'impact sur les droits humains des systèmes d'IA présentant un niveau de risque élevé. Un registre des algorithmes a également été mis en place en 2022, mais son utilisation n'était pas encore obligatoire au moment de la visite de 2024¹⁹⁸. Depuis 2023, l'Autorité de protection des données a été désignée pour coordonner la surveillance de l'utilisation des algorithmes¹⁹⁹.
124. L'ECRI note par ailleurs que le contrôle effectué par la Cour des comptes a révélé que les organismes publics ignoraient si un nombre important de leurs systèmes d'intelligence artificielle fonctionnaient comme prévu. La cour a également constaté que les organismes concernés n'avaient pas évalué les perspectives et les risques potentiels que présentaient plus de la moitié de leurs systèmes d'intelligence artificielle, et qu'elles étaient encouragées à minimiser les risques²⁰⁰. L'ECRI estime que les autorités devraient redoubler d'efforts pour garantir une utilisation responsable et non discriminatoire des systèmes algorithmiques dans le processus décisionnel.
125. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires afin de garantir i) que les systèmes algorithmiques sont utilisés ou appliqués uniquement dans des situations où leur utilisation est appropriée ; ii) qu'une transparence adéquate est assurée et qu'un contrôle effectif est mis en place, notamment un contrôle humain significatif ; iii) que des cadres clairs en matière de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes ont été élaborés afin de

¹⁹² Voir *inter alia*, ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, [Kamerbrief](#), 1^{er} mars 2024 ; Autorité de protection des données, [article d'actualité](#), 11 novembre 2024 ; Amnesty International, [Profiled without protection](#), novembre 2024.

¹⁹³ Voir *inter alia*, NCDR, [DUO is op de goede weg naar herstel vertrouwen](#), 27 mars 2025.

¹⁹⁴ Commission nationale de lutte contre la discrimination et le racisme, [article d'actualité](#), 13 février 2025.

¹⁹⁵ Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume : [Implementatiekader 'Verantwoorde inzet van algoritmen'](#), 30 juin 2023 ; [Kamerbrief](#), 7 juillet 2023. Voir aussi [Algoritmekader](#).

¹⁹⁶ Gouvernement, [Lignes directrices sur la non-discrimination dès la conception](#), 2021. Les lignes directrices ont été développées de manière plus approfondie dans un [module de formation en ligne](#).

¹⁹⁷ Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, [Impact Assessment Fundamental Rights and Algorithms](#), 2022.

¹⁹⁸ Gouvernement, [The Algorithm Register](#). En juin 2025, il recensait 965 algorithmes. Voir aussi, dans ce contexte, Amnesty International (21 mars 2024).

¹⁹⁹ Autorité de protection des données, [Department for the Coordination of Algorithmic Oversight](#). Voir aussi, dans ce contexte, Amnesty International (21 mars 2024).

²⁰⁰ Cour des comptes des Pays-Bas, [Focus on AI in the Dutch central government](#), 16 octobre 2024.

prévenir et de combattre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques et iv) que des voies de recours effectives sont disponibles et accessibles pour lutter contre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités des Pays-Bas une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§ 38) L'ECRI recommande aux autorités de préparer et de présenter au parlement un projet de législation complète reconnaissant expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdisant les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale (souvent dites « de normalisation sexuelle ») et 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. Cette législation devrait être élaborée avec les spécialistes et les membres des professions de santé concernés, des enfants intersexes et leurs parents ou tuteurs, et tenir dûment compte 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, ainsi que des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.
- (§ 117) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un dispositif effectif de traçabilité des contrôles d'identité et des interpellations et fouilles réalisés par les membres des forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique destinée à détecter et à combattre toute pratique de profilage racial et à renforcer la confiance mutuelle entre ces membres et la population, en tenant compte de la Recommandation de politique générale no 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale no 36 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (§ 15) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour faire en sorte que l'enseignement scolaire soit utilisé comme un outil de lutte efficace contre les préjugés et les stéréotypes raciaux et autres, et qu'il contribue au « mieux vivre ensemble » dans un monde interculturel. Elles devraient en particulier : i) renforcer l'enseignement de l'égalité et de l'histoire en y intégrant les dimensions historiques du racisme et des inégalités, notamment le colonialisme et l'esclavage, ainsi que l'histoire et la culture des divers groupes ethniques et religieux qui vivent aux Pays-Bas, et ii) envisager de prendre des mesures en vue de l'adhésion du pays à l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe du Conseil de l'Europe.
2. (§ 20) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place dans l'ensemble du pays des politiques et des dispositifs efficaces de prévention et de surveillance du harcèlement scolaire raciste et anti-LGBTI, ainsi que de lutte contre ces comportements.
3. (§ 33) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour que les personnes transgenres aient dans toute la mesure possible un accès sûr, abordable et rapide aux traitements d'affirmation de genre dont elles ont besoin.
4. (§ 38) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de préparer et de présenter au parlement un projet de législation complète reconnaissant expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdisant les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale (souvent dites « de normalisation sexuelle ») et 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. Cette législation devrait être élaborée avec les spécialistes et les membres des professions de santé concernés, des enfants intersexes et leurs parents ou tuteurs, et tenir dûment compte 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, ainsi que des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.
5. (§ 54) L'ECRI recommande que les personnalités publiques, dont les hauts représentants de l'État et responsables politiques de tous bords, soient vivement encouragées à condamner publiquement, fermement et promptement les propos de haine racistes et LGBTIphobes, à y opposer un contre-discours ou un discours alternatif énergique, et à promouvoir la compréhension entre les communautés, notamment par des déclarations de solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Elle renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale no 15 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 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).
6. (§ 65) L'ECRI recommande aux autorités : i) de continuer à mener une action large et coordonnée pour prévenir et combattre le discours de haine raciste et LGBTIphobe dans le football ; ii) d'intensifier le déploiement des programmes pédagogiques de prévention du discours de haine raciste et LGBTIphobe parmi les supporters ; iii) de veiller à ce que les actes racistes et LGBTIphobes commis dans le football fassent l'objet de véritables enquêtes et que soient déclenchés les dispositifs de répression existants.
7. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires visant à lutter contre l'insuffisance des signalements de crimes

de haine à caractère raciste et LGBTIphobe, en consultant un large éventail d'organisations de la société civile et de personnes appartenant à des groupes relevant de son mandat. Ces mesures devraient comprendre des actions de sensibilisation aux droits des victimes et aux voies de recours disponibles, un soutien aux organisations de la société civile qui apportent une aide aux victimes (en particulier une assistance juridique) et une amélioration du dialogue et de la coopération entre les forces de l'ordre et les groupes relevant du mandat de l'ECRI, en particulier les personnes d'ascendance africaine, les personnes musulmanes, les personnes LGBTI et les personnes juives.

8. (§ 77) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation adaptée, pratique et ciblée sur les crimes de haine soit intégrée à la formation initiale et continue obligatoire des membres des services chargés de l'application des lois et des autres institutions intervenant dans la justice pénale, tels que les procureurs et procureures. Les organisations de la société civile et les groupes relevant du mandat de l'ECRI devraient être associés à l'élaboration et, autant que possible, à la mise en œuvre de ces formations. 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.
9. (§ 84) L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre l'examen et l'élaboration de politiques fondées sur des incitations positives, notamment en adoptant des mesures législatives si nécessaire, afin d'améliorer l'intégration et l'inclusion des personnes migrantes résidant aux Pays-Bas. Dans ce contexte, les autorités peuvent s'inspirer de la Recommandation CM/Rec(2022)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle ainsi que du Modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national.
10. (§ 90) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures résolues pour garantir des conditions de logement adéquates aux personnes réfugiées vivant dans des structures d'accueil d'urgence temporaires, tout en recherchant des solutions de logement durables à leur offrir.
11. (§ 95) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que le cadre juridique impose à tous les employeurs de prévenir la discrimination dans l'accès à l'emploi et à ce qu'un suivi effectif soit assuré dans ce domaine. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale no 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail.
12. (§ 102) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer les conditions de logement des Roms, des Sintés et des Gens du voyage qui vivent dans des caravanes, i) en procédant à une évaluation plus détaillée à l'échelle nationale des besoins concernant le nombre d'emplacements nécessaires et ii) en prenant rapidement des mesures résolues pour veiller à ce que les emplacements nécessaires soient créés dans un délai raisonnable. Les communautés rom, sinté et des Gens du voyage concernées devraient être consultées de façon constructive tout au long de ce processus.
13. (§ 110) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'accorder un degré de priorité élevé à la prévention du racisme et de la discrimination à l'égard des personnes musulmanes et à la lutte contre ce phénomène i) en prenant toutes les mesures nécessaires, en concertation avec un large éventail d'acteurs, pour s'opposer aux manifestations publiques de ces formes de racisme et de discrimination ; et ii) en révisant les lois, les politiques et les pratiques pour veiller à ce qu'elles ne soient pas à l'origine d'une discrimination directe ou indirecte à l'égard des personnes musulmanes. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale no 5 (révisée) sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans.

14. (§ 117) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un dispositif effectif de traçabilité des contrôles d'identité et des interpellations et fouilles réalisés par les membres des forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique destinée à détecter et à combattre toute pratique de profilage racial et à renforcer la confiance mutuelle entre ces membres et la population, en tenant compte de la Recommandation de politique générale no 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale no 36 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.
15. (§ 125) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires afin de garantir i) que les systèmes algorithmiques sont utilisés ou appliqués uniquement dans des situations où leur utilisation est appropriée ; ii) qu'une transparence adéquate est assurée et qu'un contrôle effectif est mis en place, notamment un contrôle humain significatif ; iii) que des cadres clairs en matière de responsabilité et d'obligation de rendre des comptes ont été élaborés afin de prévenir et de combattre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques et iv) que des voies de recours effectives sont disponibles et accessibles pour lutter contre la discrimination résultant de l'utilisation de systèmes algorithmiques.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation aux Pays-Bas 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 (2022a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées aux Pays-Bas, CRI(2022)03.
2. ECRI (2019), Cinquième rapport sur les Pays-Bas, CRI(2019)19.
3. ECRI (2016a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées aux Pays-Bas, CRI(2016)24.
4. ECRI (2013), Quatrième rapport sur les Pays-Bas, CRI(2013)39.
5. ECRI (2008), Troisième rapport sur les Pays-Bas, CRI(2008)3.
6. ECRI (2001a), Second rapport sur les Pays-Bas, CRI(2001)40.
7. ECRI (1998a), Rapport sur les Pays-Bas, CRI(98)49.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 3](#) sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998c), [Recommandation de politique générale n° 4](#) sur les enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022b), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001b), [Recommandation de politique générale n° 6](#) sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) sur la lutte contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) sur la prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 15](#) la lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [Recommandation de politique générale n° 16](#) sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, CRI(2023)24.
25. ECRI (2022c), [Déclaration](#) sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.
26. ECRI (2024), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

27. Amnesty International (novembre 2024), [Profiled without protection](#).
28. Amnesty International (21 mars 2024), [Etnisch profileren is overheidsbreed probleem](#).

29. Amnesty International (novembre 2023), [Algoritmebeleid kan nieuw Toeslagenschandaal niet voorkomen](#).
30. Amnesty International (21 novembre 2022), [Article d'actualité](#): Amnesty Nederland doet aangifte van bedreiging rond demonstratie in Staphorst.
31. Amnesty International (25 octobre 2021), [Xenophobic machines](#).
32. Amsterdam.nl, [Studeren voor Amsterdamse ongedocumenteerde jongeren](#).
33. Asian Raisins and Pan-Asian Collective (2023), [Manifesto against Anti-Asian Racism](#).
34. Asylum Information Database (AIDA) (2023), [Country report – the Netherlands](#).
35. Autorité de protection des données, [Department for the Coordination of Algorithmic Oversight](#).
36. Autorité de protection des données (11 novembre 2024), [DUO's approach to fraud found to be discriminatory and illegal](#).
37. Autorité de protection des données (juillet 2024), [Algoritmes en discriminatie hebben hoofdrol in privacytoezicht](#).
38. Biekman, B. et al. (2023), [Essaybundel: Doorwerkingen van slavernijverleden](#).
39. Black Manifesto Netherlands (2021), [Manifeste noir](#).
40. Bureau central de la statistique (mars 2025), [Data](#).
41. Bureau central de la statistique (30 septembre 2024), [Statistiek Wet Inburgering \(SWI\) 2023](#).
42. Bureau central de la statistique (mars 2024), [Safety Monitor 2023](#).
43. Bureau central de la statistique (mars 2024), [Mensen met herkomst buiten Nederland vaker door politie gecontroleerd](#).
44. Bureau central de la statistique (11 mai 2023), [Online Veiligheid en Criminaliteit 2022](#).
45. Bureau central de la statistique (novembre 2021), [Uitsplitsing uithuisplaatsingen toeslagenaffaire](#).
46. Bureau central de la statistique (2021), [Welk geloof hangen we aan?](#).
47. Bureau national des statistiques (octobre 2024), [Hoeveel LHBTQIA personen telt Nederland?](#)
48. Butter, E. et al (2021), [Monitor Muslim Discriminatie](#).
49. Central Agency for the Reception of Asylum Seekers (COA) (2025, mai), [Capaciteit en bezetting](#).
50. Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI) (2025), [Monitor Antisemitism 2024](#).
51. Chambre des représentants (13 juin 2024), [Afhandeling van compensatie van aanvullende werkelijke schade in de toeslagenaffaire](#).
52. COC Nederland (2 janvier 2024), [Voortaan gelijke behandeling van homoseksuelen en bi+ mannen bij bloeddonatie](#).
53. COC Nederland (2022), [Trots of schaamte ? Het verlog](#).
54. Commission européenne, Special Eurobarometer, Discrimination in the European Union, [2023](#) – the Netherlands.
55. Commission européenne, Special Eurobarometer, Discrimination in the European Union, [2019](#) – the Netherlands.
56. Commission européenne (16 septembre 2024), [Netherlands: Government presents new asylum and migration rules](#).
57. Commission nationale de lutte contre la discrimination et le racisme (13 février 2025), [Discriminatietoets helpt overheid discriminatie in publieke dienstverlening te bestrijden](#).
58. Companen (2023), [Woonwagenstandplaatsen in Nederland - Herhaalmeting 2023](#).
59. Conseil d'État (novembre 2021), [Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken](#).
60. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), [Quatrième Avis sur les Pays-Bas](#).
61. Conseil de l'Europe, Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) (9 novembre 2023), [Troisième rapport d'évaluation - Pays-Bas](#).
62. Control Alt Delete (mai 2025), [Overheidsorganisaties tegen gebruik ras in risicoprofilering](#).
63. Control Alt Delete (2022), [70 procent gedupeerden heeft migratieachtergrond](#).
64. Control Alt Delete (2022), [Etnisch en religieus geladen risicoprofielen bij Belastingdienst](#).
65. Control Alt Delete (2020), [Etnisch profileren in Amsterdam](#).
66. Cour des comptes des Pays-Bas (2024, octobre 16), [Focus on AI in the Dutch central government](#).
67. Défenseure des droits des enfants (2022), [In eenzaamheid gepest](#).

68. Défenseure des droits des enfants d'Amsterdam (2024), [Anders behandeld](#).
69. Dutch News (1 juillet 2023), [King formally apologises for slavery 150 years after abolition - DutchNews.nl](#).
70. Dutch News (novembre 2019), [KNVB and prosecutors investigate racist chants that stopped football match](#).
71. ECHO (2022), [Manifest tegen stagediscriminatie hoger onderwijs](#).
72. ECHO (2022), [Werkprogramma tegen Stagediscriminatie hoger onderwijs \(2023-2026\)](#).
73. Equal Opportunities Alliance, [Coalition against segregation in education](#).
74. Eurostat (14 mai 2025), [Third country nationals found to be illegally present - annual data](#).
75. Gouvernement (2 juillet 2025), [Plan van aanpak tegen online discriminatie](#).
76. Gouvernement (avril 2025), [Cijfers opvang vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland](#).
77. Gouvernement (4 février 2025), [Europese Hof doet uitspraak over Nederlands inburgeringsbeleid](#).
78. Gouvernement (3 février 2025), [Nederlands toezicht van start op digitale diensten die onder de DSA vallen](#).
79. Gouvernement (avril 2025), [Discriminatiecijfers in 2024](#).
80. Gouvernement (26 novembre 2024), [Kamerbrief over uitkomsten onderzoeken Wet inburgering 2021](#).
81. Gouvernement (22 novembre 2024), [Strategy to Combat Antisemitism for 2024-2030](#).
82. Gouvernement (2024), Discriminatiecijfers in [2023](#).
83. Gouvernement (2023), Discriminatiecijfers in [2022](#).
84. Gouvernement (17 mai 2023), [Reflectie op voortgang beloftes na kinderopvangtoeslagschandaal](#).
85. Gouvernement (22 février 2023), [Brief 30 950, Nr. 334](#).
86. Gouvernement (2022), Discriminatiecijfers in [2021](#).
87. Gouvernement (19 décembre 2022), [Government apologises for the Netherlands' role in the history of slavery](#).
88. Gouvernement (décembre 2022), [Gedragscode bewindspersonen](#).
89. Gouvernement (2021), Discriminatiecijfers in [2020](#).
90. Gouvernement (2021), [Policy measures in the Netherlands for equality, inclusion, and participation of Roma and Sinti](#).
91. Gouvernement (2021), [Guidelines on non-discrimination by design](#).
92. Gouvernement (2021), [Wetswijziging vrijwillige ouderbijdrage 1 augustus 2021](#).
93. Gouvernement (2020), Discriminatiecijfers in [2019](#).
94. Gouvernement, [Veiligheid op school](#).
95. Gouvernement, [Wet inburgering 2021](#).
96. Gouvernement, [Algoritmekader](#).
97. Gouvernement, [e-learning module](#).
98. Gouvernement, [The Algorithm Register](#).
99. Gouvernement et l'Association royale néerlandaise de football (KNVB) (28 septembre 2023), [Ons voetbal is van iedereen - Plan van aanpak 2023-2025](#).
100. Gouvernement et KNVB (8 février 2020), [Ons voetbal is van iedereen](#).
101. Groene Amsterdammer (6 septembre 2023), [De toenemende online lhbt+-haat](#).
102. Groupe de travail sur la protection des travailleurs migrants (30 octobre 2020), [Pas de citoyens de seconde zone](#).
103. Institut néerlandais des droits humains (INDH) (2025), Discrimination cases monitor [2024](#).
104. INDH (28 janvier 2025), [Toetsingskader risicoprofilering](#).
105. INDH (13 novembre 2024), [Geweld rond Ajax-Maccabi: laat het recht zijn beloop krijgen en verdraagzaamheid centraal staan](#).
106. INDH (10 octobre 2024), [College lanceert docentenplatform RechtVaardig in Nationale Onderwijsweek](#).
107. INDH (2024), [Evaluatie Gelijkebehandelingswetgeving 2017-2022](#).
108. INDH (2024), [Wetsevaluatie Tien jaar College voor de Rechten van de Mens](#).
109. INDH (2024), Discrimination cases monitor, [2023](#).
110. INDH (2023), Discrimination cases monitor, [2022](#).

111. INDH, Coordinateur national contre la discrimination et le racisme et Commission nationale de lutte contre la discrimination et le racisme (2023), [note sur les actes unilatéraux du gouvernement](#).
112. INDH (2022), Discrimination cases monitor, [2021](#).
113. INDH (15 septembre 2022), [Vooronderzoek](#).
114. INDH (29 juillet 2022), [Article d'actualité](#) : Oproep aan de Staatssecretaris van Asiel & Migratie: legitimeer geen discriminerend opvangbeleid van gemeenten.
115. INDH (2021), Discrimination cases monitor, [2020](#).
116. Inspection de l'éducation, [State of Education 2024](#).
117. Inspection de l'éducation (2024), [Beleid stagediscriminatie mbo-instellingen](#).
118. Inspection de l'éducation (mars 2023), [Report](#): Voldoen scholen aan de wetgeving omtrent vrijwillige ouderbijdrage? Feiten en reflectie.
119. Institut de recherche sociale (2020), [Ervaren discriminatie in Nederland II](#).
120. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA-) Europe (2025), [Annual Review 2025](#).
121. ILGA-Europe (2025), [Rainbow Europe Map](#).
122. ILGA-Europe (2024), [Annual Review 2024](#).
123. ILGA-Europe (2023): [Annual Review 2023](#).
124. ILGA-Europe (2022), [Annual Review 2022](#).
125. International Network Against Cyber Hate (INACH) (2024), Project SafeNet - [Factsheet No. 10 : The Netherlands](#).
126. Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) (juin 2024), [Ervaren online haatspraak en discriminatie door jongeren](#).
127. KIS (2024), [Discriminatie bij het schooladvies](#).
128. KIS (septembre 2023), [Monitor 2023](#).
129. KIS (2023), [De maatschappelijke positie van Sinti en Roma in Nederland](#).
130. KPMG (avril 2024), [Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen](#).
131. Leemrijse, C., Van Dulmen, S. (octobre 2022), [Genitale Operaties Bij Kinderen Met Dsd Jonger Dan 12 Jaar](#).
132. [Manifest tegen Islamofobie](#) (2024, novembre), J'accuse... !
133. Maison d'Anne Frank (2023), [Research](#) on antisemitism in secondary education.
134. Maison d'Anne Frank, [Fancoach Project](#).
135. Meld Online Discriminatie (MOD) (24 avril 2025), [Jaarcijfers 2024](#).
136. Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam (2020), [Anti-zwart racisme in de regio Amsterdam](#).
137. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (12 mars 2025), [Voortgangsrapportage Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2022-2025](#).
138. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (7 novembre 2024), [Kamerbrief](#) over actieplan arbeidsmarktparticipatie Oekraïense ontheemden.
139. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (mars 2024), [Kamerbrief](#) : Voortgang plan van aanpak 'statushouders aan het werk
140. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (18 mars 2024), Brief, Kamerstuk 2023-2024, 35673 [nr. N](#).
141. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (29 janvier 2024), Brief, Kamerstuk (2023-2024), 32824, [nr. 409](#).
142. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (mars 2023), [Plan van aanpak Statushouders aan het werk](#).
143. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (11 janvier 2023), [Kamerbrief](#): Jaarrapportage arbeidsmigranten 2022 en aanverwante toezeggingen.
144. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, [Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2022-2025](#).
145. Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (29 octobre 2021), [Rapportage Inventarisatie](#).
146. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (17 février 2025), [Handreiking schooladvisering](#).
147. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2024), [Étude](#) de faisabilité juridique de l'abolition ou de la limitation de la contribution parentale volontaire.

148. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (mai 2024), [Eurostat met antisemitische incidenten op scholen](#).
149. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (4 mars 2024), [Kamerbrief bij schooladvisering, doorstroomtoetsen en overgang po-vo 2024](#).
150. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (1 mars 2024), [Kamerbrief](#): Kabinetsreactie onderzoek naar controleproces uitwonendenbeurs.
151. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (décembre 2023), [Rapport d'avancement de l'égalité des chances 2022-2023](#).
152. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (13 octobre 2023), [News item](#): Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs maakt onderwijs voor nieuwkomers sneller mogelijk.
153. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (28 juin 2023), [Kamerbrief](#): Resultaten onderzoek en lopende activiteiten ten aanzien van de emancipatie van bi+ personen.
154. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (3 avril 2023), [Progress letter](#).
155. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (février 2023), [MBO Internship Pact 2023-2027](#).
156. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (2022), [Agenda against Racism and Discrimination](#).
157. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (18 novembre 2022), [Emancipation Note 2022-2025](#).
158. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (14 octobre 2022), [Communiqué de presse](#): Regenboogsteden krijgen tot en met 2026 jaarlijks 1,24 miljoen.
159. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (27 novembre 2021), [Communiqué de presse](#).
160. Ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (18 décembre 2020), [Note d'orientation](#).
161. Ministère des Finances, (27 mai 2024), [Kamerbrief](#): Aanbieding onderzoek naar ervaren discriminatie door banken en betaalinstanties.
162. Ministère des Finances (30 mai 2022), [Kamerbrief](#): Nadere verzoeken Fraude signalering Voorziening.
163. Ministère des Finances, [Feiten en cijfers](#).
164. Ministry of Housing and Spatial Planning (2022), [Campagne woondiscriminatie: 'Wijs discriminatie de deur'](#).
165. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (11 février 2025), [Letter](#) - Progress slavery past.
166. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (janvier 2025), [Een nieuwe centrale organisatie voor de aanpak van discriminatie](#).
167. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (14 juin 2024), [Letter](#) on follow-up to apology for slavery past.
168. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (15 février 2024), [Letter](#) to House of Representatives concerning the Slavery Past subsidy scheme for community initiatives and the policy reinforcements.
169. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (6 septembre 2023), [Kamerbrief](#): Voortgang aanpak woondiscriminatie en aanbieding derde landelijke monitor.
170. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (7 juillet 2023), [Kamerbrief](#): Verzamelbrief 'algoritmen reguleren'.
171. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (30 juin 2023), [Implementatiekader 'Verantwoorde inzet van algoritmen'](#).
172. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (2022), [Impact Assessment Fundamental Rights and Algorithms](#).
173. Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (23 avril 2021), [Kamerbrief](#): Discriminatie op de woningmarkt; uitkomsten onderzoek en vervolg.
174. Ministère de la Justice et de la Sécurité (2024), [État des migrations 2024](#).
175. Ministère public (avril 2025), [Strafbare Discriminatie in beeld 2024](#).
176. Ministère public (19 mars 2025), [Update onderzoek ongeregeldheden Ajax – Maccabi Tel Aviv](#).
177. Ministère public (15 janvier 2025), [Eerste veroordeling wegens vergoelijken Holocaust](#).
178. Ministère public (2024), Strafbare Discriminatie in beeld [2023](#).
179. Ministère public (2023), Strafbare Discriminatie in beeld [2022](#).
180. Ministère public (2022), Strafbare Discriminatie in beeld [2021](#).
181. Ministère public (2021), Strafbare Discriminatie in beeld [2020](#).

182. Ministère public (2020), Strafbare Discriminatie in beeld [2019](#).
183. Ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports (9 mai 2023), [Kamerbrief](#): Aanbieding van twee onderzoeksrapporten op gebied van transgenderzorg.
184. Mixed Migration Centre (2024, novembre 5), [The Netherlands politically manufactured migration crisis](#).
185. Movisie (2022), [Ervaringen en aanpak van pestgedrag tegenover lhbtq+ jongeren in het voortgezet onderwijs](#).
186. Mulier Instituut (2025), [Monitor OVIVI 2024](#).
187. Mulier Instituut (2023), [Opbrengstenrapportage 2022](#).
188. Mulier Instituut (2021), [Voortgangsrapportage 2020](#).
189. National Coordinator for Combating Antisemitism / Coordinateur national pour la lutte contre l'antisémitisme (NCAB) (7 mars 2025), [Taskforce Antisemitismebestrijding van start](#).
190. NCAB (2024), [Plan national d'amélioration de l'éducation sur l'holocauste](#).
191. NCAB, [Centre d'assistance pédagogique sur l'Holocauste](#).
192. NCAB (25 octobre 2023), [Sneller handhaven bij online antisemitisme](#).
193. National Coordinator against Discrimination and Racism / Coordinateur national contre la discrimination et le racisme (NCDR) (27 mars 2025), [Tweede UN-Decennium voor Mensen van Afrikaanse Afkomst](#).
194. NCDR (27 mars 2025), [DUO is op de goede weg naar herstel vertrouwen](#).
195. NCDR (2024), [Verkennd onderzoek woonwagenstandplaatsen Roma en Sinti](#).
196. NCDR (2023), [National Programme against Discrimination and Racism](#).
197. NCDR (2022), [National Programme against Discrimination and Racism](#).
198. Nations Unies, Committee against Torture (CAT) (18 décembre 2018), [Concluding observations on the seventh periodic report of the Netherlands](#).
199. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2021), [Observations finales concernant le rapport du Royaume des Pays-Bas valant vingt-deuxième à vingt-quatrième rapports périodiques](#).
200. Nations Unies, Comité des Droits de l'Enfant (CRC) (9 mars 2022), [Observations finales concernant le rapport du Royaume des Pays-Bas valant cinquième et sixième rapports périodiques](#).
201. Nations Unies, High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2023), [UNHCR's aanbevelingen voor het verbeteren van de opvang van asielzoekers en vluchtelingen in Nederland](#).
202. Nations Unies, Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable (2024), Visite au Royaume des Pays-Bas - [Report](#).
203. Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) (novembre 2023), [Drie uitgangspunten voor een menswaardig gezinsherenigingsbeleid](#).
204. NJCM (7 août 2023), [Rapport alternatif au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies](#).
205. NOS (23 novembre 2023), [Pegida-voorman krijgt 40 uur taakstraf voor groepsbelediging](#).
206. NOS (8 novembre 2019), [Bijeenkomst actiegroep Kick Out Zwarte Piet met geweld verstoord; vijf aanhoudingen](#).
207. NTA et NINSA (2024), [De werking van woorden als wapen](#).
208. Ombudsman d'Amsterdam (2025), [Mensenrechten onder druk bij veiligheidsonderzoeken](#).
209. Ombudsman national (mars 2021), [Verkleurde beelden](#).
210. Ombudsman national et Défenseure des droits des enfants (2023), [De crisis voorbij](#).
211. Ombudsman de la radiodiffusion-télévision publique nationale (30 novembre 2022), [Tweede onderzoek Ongehoord Nieuws](#).
212. One World (8 mai 2023), ['Zóveel racistische berichten na mijn lintje had ik niet verwacht'](#).
213. Panteia, Movisie & Ipsos I&O (2024), [LGBTIQA+ Monitor 2024](#).
214. Police (novembre 2023), [Police pour tous](#).
215. Recht Vaardig, [www.RechtVaardig.nl](#).
216. Regioplan et Université d'Utrecht (2025), [Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie](#).
217. Regioplan, Open Embassy et BMC (4 octobre 2024), [Onderzoek perspectief inburgeraars](#).
218. Republiek Allochtonië (21 mai 2025), [Factsheet moslimhaat en moslimdiscriminatie](#).

219. Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2024), [Country report Non-discrimination](#).
220. Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (31 mai 2024), [Flash report: Dutch Senate rejects act on positive duties to prevent labour market discrimination](#).
221. Risbo (janvier 2024), [Richten op de regenboog](#).
222. Risbo and Labyrinth (2024), [Monitor Sociale Inclusie](#).
223. Safe Reporting (2023), [Country report about pioneering strategies on safe reporting of crime](#).
224. Seksediversiteit.nl, [Solidarity statement](#).
225. Sénat (11 mars 2025), [Hate crimes worden zwaarder bestraft](#).
226. Sénat (février 2025), [Voorstel voor een Gedragscode ongewenste omgangsvormen Eerste Kamer](#).
227. Sénat (juin 2022), [Gelijk recht doen Deelrapport Politie](#).
228. Sénat (juin 2022), [Gelijk recht doen - Deelrapport Arbeidsmarkt](#).
229. SER (2021), [Gelijke kansen in het onderwijs](#).
230. Service de l'immigration et des naturalisations, [Rapport annuel 2024](#).
231. The Black Archives (2021), [Actieonderzoek naar anti-zwart racisme in Amsterdam](#).
232. Thijssen, L. et al. (2019), [Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt](#).
233. Transgender Netwerk (11 février 2025), [Landelijk Platform Transgenderzorggestart](#).
234. Transgender Netwerk (mai 2025), [Mediamonitor 2024](#).
235. Tribunal de première instance d'Amsterdam (19 mars 2025), [Celstraffen voor viertal voor ongeregeldheden rond duel Ajax-Maccabi Tel Aviv](#).
236. Tribunal de première instance d'Amsterdam (24 décembre 2024), [Vijf mannen veroordeeld voor ongeregeldheden rondom wedstrijd Ajax-Maccabi Tel Aviv](#).
237. Tribunal de première instance d'Amsterdam (2 novembre 2020), [Boetes en taakstraffen voor Facebook-reacties richting NRC-columniste](#).
238. Union européenne (UE), Agence des droits fondamentaux (FRA), [EU LGBTIQ Survey III: The Netherlands](#).
239. UE FRA (2024), [Being Muslim in the EU](#).
240. UE FRA (juillet 2024), [EU Survey of Jewish people – The Netherlands](#).
241. UE FRA (septembre 2020), [Roma, Sinti and Travellers in the Netherlands](#).
242. UE FRA (mai 2020), [EU LGBTI Survey II: The Netherlands](#).
243. Université d'Amsterdam (2025), [De opvattingen van jongeren over lhbtq+-personen](#).
244. Université d'Amsterdam et Fontys (2024), [Onderzoek naar ervaren discriminatie en racisme bij mensen met een \(Zuid- Oost-Aziatische\) herkomst in Nederland](#).
245. Université Radboud (2024), [Verkenning arbeidsmarktdiscriminatie moslima's](#).
246. Utrecht Data School (2022), [Onderzoek Online antisemitisme in 2020](#).
247. Van Beijnhem, R. et al (2023), [Inrichting, takenpakket en financiering ADV's](#).
248. Van der Aa, S. et al. (2020), [Speciale behoeften van slachtoffers van hate crime](#).
249. Verian et Mare (2025), [Discriminatie in de zorg, welzijn en sport](#).
250. Verwey-Jonker Instituut (mai 2024), [Evaluatierapport Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding](#).
251. Verwey-Jonker Instituut (2024), [Dialooggesprekken Sinti en Roma](#).
252. Verwey-Jonker Instituut (2023), [Monitor discriminatie bij woningverhuur 2023](#).
253. Verwey-Jonker Instituut (2022), [Bijzonder ingewikkeld om aan papieren te komen](#).

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe (en anglais uniquement) qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation aux Pays-Bas.

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités des Pays-Bas 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 3 juillet 2025, 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 Dutch government welcomes the recommendations in the 6th monitoring cycle of the ECRI report, and its invitation to submit viewpoints by means of an Appendix. This Appendix serves to correct minor factual changes that have arisen in between date of adoption and date of publication, and to add clarification and context, where necessary. Furthermore, where relevant, the Dutch government sets out a description of measures currently taken in the area of certain recommendations.

I. EFFECTIVE EQUALITY AND ACCESS TO RIGHTS

A. Effective equality and access to rights

Paragraph 7:

However, ECRI regrets that not all ADVs are fully independent, that they do not have competences and powers to engage in prevention and awareness-raising activities¹ and that their funding is dependent on the priority given to anti-discrimination policy in the different municipalities.² Against this background, ECRI takes note of the forthcoming reform aiming to regroup the ADVs under a national organisation with regional and local offices in order to enhance their effectiveness.³ According to the authorities, the new system will be operational as of 1 January 2027. ECRI encourages the authorities to strengthen the current system and to ensure that the envisaged national organisation of ADVs is fully independent and effective and has sufficient human and financial resources for the full performance of its functions, in the light of its GPR No. 2.

Government response

The legislative reform process of the current ADV-system has encountered minor delays, and therefore, the date of entry into force has been postponed. It is intended that the new ADV system will entry into force medio 2027 and will be fully operational as of the 1st of January 2028. During this time-span, the Government will ensure the continuation of necessary, legislative measures advancing the current system within this revision process.

B. Inclusive education

Paragraph 11:

ECRI notes that, in the Netherlands, schools enjoy a high degree of autonomy in the implementation of the national school curriculum (core educational objectives). Therefore, the level of teaching on human rights, including education on diversity, may vary between schools. In 2021, the law on citizenship education was amended to strengthen the position of human rights in citizenship education at both primary and secondary levels.⁴ While ECRI welcomes this development, it notes that the necessary changes to the national school curriculum have not yet been made, leading to discrepancies in how schools implement the legislation in practice.⁵ In this context, it notes positively that the NIHR, in cooperation with other relevant stakeholders, has developed a knowledge platform with various tools and teaching materials on human rights for teachers in primary and secondary education (including vocational education).⁶

Government response

The law on citizenship education was amended to clarify the requirements that schools must meet. In addition, citizenship education, alongside digital literacy, will be included in the curriculum as a new learning area, as part of the curriculum reform scheduled for 2027.

The national support structure for citizenship education is the Expertise Centre for Citizenship (Expertisepunt Burgerschap).⁷ Among other things, it sets out the legal requirements related to

¹ See Municipal Anti-Discrimination Services Act. See also European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2024), p. 93. It appears that a number of larger ADVs, such as RADAR, are carrying out activities in this area.

² See, *inter alia*, Van Beijnhem, R. et al, Inrichting, takenpakket en financiering ADV's, 2023.

³ Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Een nieuwe centrale organisatie voor de aanpak van discriminatie, January 2025.

⁴ Act on Clarification of the citizenship assignment for schools in primary and secondary education of 23 June 2021. Schools are required, *inter alia*, to 'impart knowledge about and respect for differences in religion, belief, political opinion, origin, gender, disability or sexual orientation as well as the value that persons should be treated equally in equal cases.'

⁵ See also, *inter alia*, NJCM, Shadow report to UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 7 August 2023, p. 6. According to the authorities, the final draft of the new core educational objectives is expected to be finalized by the end of 2025.

⁶ See www.RechtVaardig.nl (the platform was launched on 7 October 2024).

⁷ [Expertisepunt Burgerschap | Alles over burgerschapsonderwijs](https://www.expertisepuntburgerschap.nl/), <https://www.expertisepuntburgerschap.nl/>.

citizenship education and offers teaching materials and professional development opportunities for teachers in primary, secondary, special, and vocational education.

D. LGBTI equality

Paragraph 30:

*Against this background, ECRI welcomes that, in 2023, the authorities took specific steps to address discrimination against bi+ people⁸ and that from 2024, as a result of a change in policy, gay and bi+ men are treated equally when donating blood.⁵⁷ However, it is concerned that the implementation of the Emancipation Note for 2022-2025, which contained various measures to address intolerance and discrimination against LGBTI people in several areas, such as education, employment and healthcare, was discontinued by the authorities in June 2024.⁵⁸ At the same time, ECRI positively notes the extension of the Rainbow Cities programme until 2026⁵⁹ and considers it to be a **good practice**.*

Government response:

The Emancipation Note 2022-2025 was replaced by the Emancipation Note 'Veilig Meedoen!' on 11 June 2025, by the State secretary for Education, Culture and Science on behalf of the Government. This policy document introduces further measures aimed at promoting equality between men and women, including in fields of education, healthcare and employment. Amongst other things, the policy on equal opportunity encourages a focus on gender and LGBTIQ+ equality in policy and legislation and raises the issue at international level.

Paragraph 33 / Recommendation 3:

ECRI recommends that the authorities intensify their efforts to ensure, as far as possible, that transgender people have safe, affordable and timely access to necessary gender-affirming treatment.

Government response

The National Platform for Transgender Care was launched in 2025. The purpose of this body is to ensure collaboration and coordination between parties within the area of transgender care. In practice, an increase of awareness by general practitioners in respect to this group has been observed. In addition, there is an increase of awareness within the area of mental healthcare within the framework of the AZWA⁹ (waiting period support, triage).

Paragraph 39:

Finally, despite positive changes to the guidance on handling LGBTI asylum requests, it was brought to ECRI's attention that LGBTI asylum seekers were still being subjected to stereotyped questioning by the authorities in practice.¹⁰ In the light of its GPR No. 17, ECRI encourages the authorities to provide training to ensure that public officials, who process and adjudicate asylum claims, have sufficient knowledge to engage with LGBTI people in a culturally informed and competent manner and without stereotyped assumptions.

Government response

The Immigration and Naturalization Service (INS) does not assess whether aliens conform to stereotypes. The guiding principle is the explicit absence of stereotypes and prejudice as a basis for the assessment of the asylum procedure. The INS is obligated to consider the individual situation and personal circumstances of the asylum seeker in question, on a case-by-case basis. Consequentially, if the alien initiates the topic and addresses stereotypes, further questioning is permitted.

The INS requires new case officers to participate in various types of training, including interview techniques. INS case officers are informed on interview approaches, including interviews that contain certain sensitive elements. The EUAA "Interviewing Vulnerable Persons" training course deepens the understanding of vulnerable positions of asylum seekers and managing risks of re-experiencing traumas, when questioned. The INS recognizes the aspects of vulnerability of

⁸ Ministry of Education, Culture and Science, Kamerbrief, 28 June 2023. See also ILGA-Europe, Annual Review 2024, p. 111: among LGBTI people in the Netherlands, bi+ people are estimated to be the largest group.

⁹ Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) (Definitief) | Rapport | Rijksoverheid.nl, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/08/31/aanvullend-zorg-en-welzijnsakkoord-azwa>

¹⁰ See also COC Nederland, Trots of schaamte ? Het verlog, 2022.

asylum procedure interviews, and takes these aspects into account, including the circumstances of an LGBTQ+ person.

In addition, specialized training for INS officers working with LGBTQ+ cases is available, a standard component of the general training for the hearing and decision-making staff.

Furthermore, the INS has appointed LGBTQ+ coordinators, who focus on sensitive interactions with LGBTQ+ individuals when training new employees. During training, appropriate approaches regarding the manner of inquiry regarding preference of pronouns are set out, and taken into account during the interview. Besides providing training, coordinators are responsible for consultations with caseworkers. Every LGBTQ+ case must, at a certain stadium, be submitted to a coordinator during the decision-making process. The coordinator and caseworker review and discuss whether the interview has been conducted, and the decision has been issued in accordance with the Working Instruction (WI 2019/17), while simultaneously discussing other relevant themes. Furthermore, coordinators employ their professional knowledge and skills for their individual LGBTQ+ cases (i.e., hearing or issuing decisions in cases that they are responsible for).

The LGBTQ+ coordinators continuously maintain knowledge and skills on the topic of sensitive interactions with LGBTQ+ individuals through regular peer review sessions on LGBTQ+ case studies. In addition to mandatory training courses, in-depth training options are available, including the EUAA SOGIESC training.

In 2026, the Working Instruction for INS case offices (Interviewing and deciding in cases in which LGBTI orientation is cited as an asylum motive”) will be revised. The Instruction provides guidance for assessing the credibility of cases in which sexual orientation and/or gender identity are cited as motives. This is a pre-existing distinction, but the Instruction aims to provide a more clear clarification, especially on gender identity, and will fully applicable on all LGBTIQ+-cases.

II. HATE SPEECH AND HATE-MOTIVATED VIOLENCE

Hate speech

Paragraph 65 / Recommendation 6:

ECRI recommends that the authorities i) continue implementing comprehensive and coordinated action to prevent and combat racist and LGBTI-phobic hate speech in football; ii) scale up the implementation of educational programmes aimed at preventing racist and LGBTI-phobic hate speech among supporters; iii) ensure that racist and LGBTI-phobic incidents in football are effectively investigated and the available sanctioning mechanisms are used.

Government response

The government is collaborating with the KNVB (Royal Dutch Football Association) on the broad program "Our Football is for Everyone" to address these issues. This program runs until the end of this year, but it is the intention to continue the program and its activities also after 2026.

B. Hate-motivated violence

Paragraph 70:

ECRI recommends that the authorities take further action aimed at tackling the underreporting of racist and LGBTI-phobic hate crimes, in consultation with a broad range of civil society organisations and persons belonging to groups of concern to ECRI. Such action should include awareness-raising activities about victims' rights and available remedies, support to civil society organisations providing support to victims (in particular legal assistance) and improved dialogue and cooperation between law enforcement agencies and groups of concern to ECRI, particularly people of African descent, Muslims, LGBTI people and Jews.

Government response

In December 2025, the Government published a new action plan LGBTIQ+ safety 2025-2029, relating, among other things to the issues of underreporting, awareness-raising in co-operation with civil society organisations.

III. INTEGRATION AND INCLUSION

B. Roma, Sinti and Travellers

Paragraph 102 / Recommendation 12:

ECRI recommends that the authorities take further action to improve the housing conditions of Roma, Sinti and Traveller caravan dwellers by i) carrying out a more detailed and nationwide needs assessment of the number of pitch sites needed and ii) taking prompt and resolute action to ensure that the necessary pitch sites are created within a reasonable timeframe. The Roma, Sinti and Traveller communities concerned should be meaningfully consulted throughout this process.

Government response

With the proposed Act on Strengthening Direction in Public Housing (Wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting), municipalities are required to make agreements on housing for specific groups, including Roma, Sinti and Travellers. Municipalities are expected to describe the housing needs per group in their municipal public housing programme, including those of Roma, Sinti and Travellers. Subsequently, municipalities must describe how they intend to meet these needs. Provinces and the national government supervise this and may intervene if necessary. As a result of the Act, all municipalities will map the housing needs of Roma, Sinti and Travellers, which will also lead to a better nationwide overview of the demand for pitch sites. The implementation of the Act by municipalities is expected to lead to an increase in the number of pitch sites, partly due to its obligatory nature. At both the national as the local level are regular consultations about housing with the Roma, Sinti and Traveller communities.

D. Muslims

Paragraph 109:

It emerged during ECRI's visit to the Netherlands that certain laws may also have a particularly negative impact on Muslims.¹¹ For example, the ECRI delegation was told that the Act that partially bans face-covering clothing in several public settings has adversely affected Muslim women, contributing to their increased isolation and sense of insecurity.¹² Similarly, the application of the Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Act has reportedly disproportionately affected Muslims and Muslim organisations in their access to services provided by banks and other financial institutions.¹³ ECRI's attention was also drawn to inquiries into mosques carried out by several municipalities in the broader context of counter-terrorism efforts.¹⁴ Regrettably, these measures have further diminished the trust of Muslims in the authorities.

Government response

The Minister of the Interior and Kingdom Relations and the State Secretary for Participation and Integration have sent the government's response to the evaluation of the Face Coverings Partial Ban Act¹⁵ to the House of Representatives and the Senate. In this letter, the government announces the extension of the partial ban on face coverings.

Paragraph 110 / Recommendation 13:

ECRI strongly recommends that the authorities give a high priority to preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination by i) taking any necessary measures, in consultation with a wide range of actors, to address public manifestations of such forms of racism and discrimination; and ii) reviewing laws, policies and practices to ensure that these do not discriminate directly or indirectly against Muslims. In this respect, ECRI refers to its General Policy Recommendation No. 5 (revised) on preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination.

Government response

¹¹ See also NCDR (2023), p. 9.

¹² Act Partially Prohibiting Face-covering Clothing (entered into force on 1 August 2019); See also Verwey-Jonker Institute, Evaluatierapport Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding, May 2024.

¹³ See also KPMG (2024); Ministry of Finance, Kamerbrief, 27 May 2024.

¹⁴ See also, *inter alia*, Manifest tegen Islamofobie, November 2024; Ombudsperson of Amsterdam, Mensenrechten onder druk bij veiligheidsonderzoeken, 2025.

¹⁵ [Kabinetsreactie op het evaluatierapport van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding van 17 oktober 2025](#)

The State Secretary of Participation and Integration has, also on behalf of the Minister of the Interior and Kingdom Relations, the Minister of Education, Culture and Science, Kingdom Relations and the Minister of Education, Culture and Science, sent the government's response on the National Survey on Muslim Discrimination and the strengthening strategy on Muslim discrimination.¹⁶ This government response combines the requested responses on the National Survey on Muslim Discrimination and the survey "Future Expectations of Muslim Youth in the Netherlands.", as requested by the Standing Committee on Social Affairs and Employment. This letter also addresses the requested response, to the article in the newspaper Trouw "More than ten years of reports on Muslim discrimination, yet politicians continue to ignore them.", as submitted by member of parliament Tseggai (GroenLinks-PvdA). It also provides information about the Catshuissession convened in response to the motion by member of parliament Van Baarle (DENK). Ultimately, this letter addresses several other motions and requests.

The letter of response acknowledges Muslim discrimination in the Netherlands, and introduces generic and specific measures in order to combat Muslim discrimination. Pillar 1: Preventive measures of discrimination and measures aimed at supporting victims of discrimination

Pillar 2: Measures focused on expansion of knowledge on discrimination and measures aimed at strengthening the strategy of combatting discrimination (municipal and national government)

Pillar 3: Sectoral approach to discrimination.

Paragraph 125 / Recommendation 15:

ECRI recommends that the authorities take further action with a view to ensuring that i) algorithmic systems are only used or applied in situations where their use is appropriate; ii) adequate transparency and effective oversight, including meaningful human oversight, are in place; iii) clear accountability and responsibility frameworks to prevent and combat discrimination resulting from the use of algorithmic systems have been developed; and iv) effective remedies to address discrimination arising from the use of algorithmic systems are available and accessible.

Government response

The ministry of Interior Affairs coordinates policies and tools for responsible use of AI and algorithmic systems by governments, specifically where these systems are used in decision making. In addition to the series of measures mentioned in the ECRI report, the following measures are being developed or planned. In 2025, the Netherlands Digitalization Strategy was launched, which focuses on seeking collaboration, simplifying where possible, and accelerating development, while safeguarding public values. As part of the strategy the Algorithm Framework will be further developed into an auditable framework that ensures compliance to legal norms, including anti-discrimination legislation.¹⁷ This framework can then be used by independent auditors to assess the extent to which governmental organisations are compliant. Furthermore, the ministry currently investigates the possibility to make a fundamental rights impact assessment mandatory for certain types of algorithmic systems that are not regulated by the EU AI Act but may have an increased risk of impacting human rights, among which, for example, risk profiling systems.¹⁸ Governmental departments have made significant progress in transparency by publishing all high-risk AI-systems in the Algorithm Register in 2025 and planning for registering other impactful algorithms, including algorithmic risk profiling systems, by the end of 2026.¹⁹ Governments are instructed to provide information about risk management, impact assessments and how human intervention is organized.

¹⁶ [Kabinetsreactie Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie en versterking aanpak moslimdiscriminatie, 12 december 2025.](#)

¹⁷ Kamerstuk 2024-2025, 26 643, nr. 1394.

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 30 950, nr. 434, p. 9.

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 26 643, nr. 1423; Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 26 643, nr. 1450.

In 2025, a discrimination protocol has been developed that guides governments in taking swift and appropriate action in case of (signals of) bias or discrimination in algorithmic systems and decision making based on algorithmic systems.²⁰ The protocol focuses on limiting damage, informing those affected, handling the claim and taking remedial measures. The protocol applies to the entire government and has been incorporated into the Algorithm Framework as a recommended measure. Extending the scope of the General Equal Treatment Act to all unilateral government acts, as noted in the ECRI report, will further strengthen the legal protection of citizens against discriminatory outcomes of algorithmic systems. As of 2025, the Data Protection Authority receives more budget for their task to coordinate oversight on the use of algorithms.²¹

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 26 643, nr. 1232; <https://minbzk.github.io/discriminatieprotocol/>.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 VI, nr. 15.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

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

www.coe.int

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