



**Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg**

**Réponses de la CCDH pour le suivi intermédiaire de l'ECRI (6^e cycle
de monitoring)**

**I. Renforcement du cadre juridique du Centre pour l'Egalité de
traitement (CET)**

Dans ses réponses au questionnaire de l'ECRI en avril 2022, la CCDH avait mis en avant de nombreuses lacunes relatives au Centre pour l'égalité de traitement (CET), tant au niveau de son cadre légal que de ses missions et compétences et avait mis en avant certaines pistes d'amélioration.

Il est particulièrement regrettable de constater que, selon les informations à la disposition de la CCDH, aucune évolution significative n'a eu lieu au cours des trois dernières années.

A la demande du Parlement, le CET avait élaboré, en collaboration avec ce dernier, une avant-proposition de loi le concernant visant à élargir son mandat et ses compétences (cette avant-proposition de loi devait également inclure un changement du cadre légal de l'Ombudsman et de l'Ombudsman pour enfants et jeunes – OKAJU). Ce projet d'avant-proposition de loi avait été transmis au Parlement fin 2022. Toutefois, aucune évolution y relative n'a pu être constatée à ce jour, et il peu clair à quel moment le Parlement décidera enfin de faire avancer ce dossier crucial.

La seule évolution concerne une légère augmentation des ressources humaines du CET, à savoir le recrutement d'une juriste en 2022, comme déjà évoqué dans le rapport de l'ECRI. En 2025, un CDD de remplacement a été pérennisé. Toutefois, celui-ci vise à combler l'absence prolongée d'un employé pour raisons politiques. Ainsi, l'équipe est toujours constituée de 4 personnes, dont 2 juristes. Selon les

informations à disposition de la CCDH, un poste supplémentaire a été accordé pour mi-2026, dans le cadre de la transposition de la Directive UE 2024/1499.

La CCDH souhaite dans ce contexte attirer l'attention de l'ECRI sur l'élaboration du Plan d'action national (PAN) contre le racisme et les discriminations ethno-raciales. En cours d'élaboration depuis plus de trois ans, le Ministère compétent a récemment présenté le projet du PAN à la CCDH et annoncé l'intention de l'adopter d'ici la fin de l'année 2025. Dans ce cadre, un projet pilote a été annoncé pour début 2026, visant à améliorer le soutien et l'accès à la justice des victimes de discriminations ethno-raciales. Le projet inclut un budget permettant la création de deux nouveaux postes, dont un juriste et une personne chargée de l'accompagnement des victimes (p.ex. assistant social, psychologue). Ce projet pilote a pour but d'analyser les raisons pour lesquelles les associations actuellement agréées par le Ministère de la Justice pour ester en justice dans des affaires de discrimination raciale n'ont quasiment jamais fait usage de cette compétence. En même temps, ce projet pilote a été présenté comme une création d'un Service d'accueil unique pour toute personne ayant été victime d'une discrimination ethno-raciale. Le Ministère n'a toutefois pas encore décidé à quelle entité ces postes seraient attribués, ni s'il s'agirait par exemple d'une association sans but lucratif (ASBL) ou du CET.

II. Interdiction des interventions médicales et chirurgicales sur des enfants intersexes

Dans ses réponses au questionnaire de l'ECRI en avril 2022, la CCDH avait regretté l'absence de cadre légal pour l'interdiction d'interventions médicales ou chirurgicales sur des enfants intersexes sans leur consentement libre et éclairé, mais avait souligné qu'un projet de loi était en cours d'élaboration.

Malheureusement, il est à constater que la situation au niveau du cadre légal n'a guère évolué au cours des trois dernières années. L'accord de coalition évoque certes de manière vague que le gouvernement « *œuvrera en sorte à ce que les modalités applicables à la réassignation sexuelle ainsi qu'à l'assignation de sexe chez les personnes intersexuées soient évaluées et adaptées aux besoins. Le Gouvernement suivra de près et analysera le cadre légal en la matière dans les autres pays de l'Union européenne* ». ¹ Or, cela s'éloigne de la position claire et directe adoptée sous le gouvernement précédent, qui affirmait que « *Les interventions chirurgicales ou médicales chez les mineurs incapables de discernement et chez qui le sexe biologique ne peut pas être clairement déterminé*

¹ Accord de coalition 2023-2028, p. 99, disponible sur <https://gouvernement.lu/> ; voir aussi Accord de coalition, p. 193.

seront interdites par la loi, sauf les cas de nécessité vitale ».² Cette revendication date depuis de nombreuses années et il est fortement regrettable qu'aucune évolution concrète ne soit perceptible. Prévue également par le PAN LGBTIQ+ de 2018, l'évaluation intermédiaire par l'Université de Luxembourg avait relaté que les difficultés de mise en œuvre de cette mesure, ainsi que d'autres mesures en faveur des personnes intersexes, étaient liées aux restrictions et retards dus au Covid, à des problèmes de définition, des difficultés dans le flux de travail, l'absence de dispositions pour les personnes intersexes et les restrictions concernant le traitement des données sensibles.³

En l'absence d'évolution sur cet aspect, la CCDH a adressé en août 2024 une lettre à la Ministre de la Santé pour demander des précisions sur l'évolution de la mise en place d'une telle législation, ainsi que pour l'exhorter de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il soit légiféré à ce sujet dans les meilleurs délais. Cette lettre est toutefois restée sans réponse jusqu'à ce jour.

En parallèle, le Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité (MEGA) est en cours d'adaptation du PAN LGBTIQ+. Dans ce cadre, il a organisé un Colloque le 24 mars 2025 afin de se concerter avec les organismes œuvrant dans le domaine de l'égalité des droits des personnes LGBTIQ+. Dans l'atelier thématique portant sur l'égalité des personnes intersexes, il a clairement été mis en avant le besoin de *« lutter contre les opérations systématiques des enfants intersexes dès la naissance en vue de leur attribuer un sexe ou corriger un sexe qui ne correspond pas aux normes médicales et sociales voire sociétales. Elles constituent une atteinte à l'intégrité physique et psychique des enfants intersexes et donc une violation de la Constitution »* et de considérer que *« le non-respect de l'interdiction d'opérer devrait relever de la protection de l'enfance et être considéré comme maltraitance et violence sur enfant »*. Il est ressorti de l'atelier que l'action à entreprendre par les autorités serait la mise en place d'une législation garantissant l'intégrité physique et psychique des enfants intersexes en interdisant les opérations d'assignation sexuelle, sauf exceptions pour raisons de santé qui seraient à déterminer par un consortium d'experts.

En juin 2025, le projet du PAN LGBTIQ+ a été envoyé au Comité interministériel élargi, auquel participent certaines ASBL œuvrant dans le domaine de l'égalité des personnes LGBTIQ+ ou de l'égalité des genres, ainsi que le CET et la CCDH. Un délai de 4 jours ouvrés a été accordé pour transmettre un retour concernant le projet de PAN. Au vu de ce temps extrêmement limité et de l'indication de la part du MEGA que les contributions risqueraient de ne pas pouvoir être prises en considération au

² Accord de coalition 2018-2023, p.23, disponible sur <https://gouvernement.lu/>.

³ Université du Luxembourg, 2024. *Nationaler Aktionsplan PAN LGBTI – Zwischenevaluation*, pp.85-86.

vu du temps limité à leur disposition, la CCDH a jugé judicieux de ne pas faire de contribution. Ce projet de PAN aurait dû être soumis le 11 juillet 2025 au Conseil de gouvernement pour adoption. Toutefois, la CCDH ne dispose pas d'informations si cela a eu lieu comme initialement prévu et le compte-rendu de la réunion du Conseil de gouvernement ne l'évoque pas.⁴

Bien que le projet de PAN soit encore confidentiel à ce stade, il est déjà possible de mettre en avant le fait qu'il est fortement insuffisant par rapport aux besoins relevés lors du Colloque précité, aux engagements du précédent gouvernement, et à l'engagement davantage explicite du PAN précédent. En effet, le projet de PAN actuel indique uniquement qu'une analyse sera faite du cadre légal d'autres pays de l'UE relatif aux opérations d'assignation sexuelle pratiquées auprès d'enfants intersexes et qu'un groupe de travail interministériel élargi sera mis en place pour évaluer les modalités applicables à l'assignation de sexe chez les personnes intersexes et les adapter aux besoins. Le PAN ne fait dorénavant plus mention d'un projet de loi y relatif, ni d'un engagement plus poussé pour lutter contre ce non-respect de l'intégrité physique et psychique des enfants intersexes. Ainsi, il est à constater avec désarroi que l'adaptation du PAN LGBTIQ+ représente en effet un retour en arrière par rapport au PAN qu'il est censé faire évoluer. Ce même constat a été fait par plusieurs ASBL engagées dans le domaine des droits des personnes LGBTIQ+ qui en ont fait part au MEGA. Il reste à voir dans les jours à venir, à la publication du PAN définitif, si ces revendications et inquiétudes exprimées ont été prises en considération.⁵ La CCDH pourra mettre à jour les informations et en informer l'ECRI après la publication définitive du PAN, en particulier si des évolutions positives sont constatées.

En tout état de cause, à ce stade, la CCDH ne peut que conclure à une prise en considération très insuffisante de la recommandation prioritaire de l'ECRI formulée dans son rapport dans le cadre du 6^e cycle de monitoring et se dit fortement inquiète de cette situation.

⁴ Gouvernement luxembourgeois, Résumé des travaux du Conseil de gouvernement du 11 juillet 2025, disponible sur <https://gouvernement.lu/>.

⁵ Au vu du fait qu'il s'agit d'un document confidentiel, ces informations devraient être utilisées avec une certaine discrétion, notamment en ce qui concerne la source de l'information.