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

Avis

sur

la proposition de loi n° 8738 portant modification de la loi du 15 mars 1979 portant réglementation de la transfusion sanguine en vue de l'accès au don de sang sans égard à l'orientation sexuelle

Avis 05/2026

L'avis en bref

Selon les critères actuellement applicables en matière de sélection des donneurs de sang, les hommes ayant eu des relations sexuelles avec un autre homme (HSH), ainsi que les femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH, font l'objet d'une contre-indication temporaire au don de sang de douze mois. Cette approche repose sur une exclusion catégorielle fondée sur l'orientation sexuelle et soulève, à ce titre, des questions au regard des principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

La proposition de loi n°8738 vise à remédier à cette situation en inscrivant dans la loi relative à la réglementation de la transfusion sanguine le principe selon lequel « *nul ne peut être exclu du don de sang en raison de son orientation sexuelle* ».

Dans son avis, la Commission consultative des Droits de l'Homme :

- constate que les critères actuellement appliqués font apparaître une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle ;
- relève que les contre-indications précitées ne reposent pas sur une base légale suffisante ;
- suggère que la compatibilité de ces critères de sélection avec le principe de nécessité et de proportionnalité n'est pas établie ;
- estime que les pratiques actuellement en vigueur risquent de s'apparenter à une discrimination contraire aux exigences du droit national et européen.

Dès lors, la CCDH accueille favorablement l'objectif poursuivi par la proposition de loi et soutient l'introduction d'un principe explicite de non-discrimination dans la loi. Elle estime en outre qu'une réflexion pourrait être menée afin d'étendre cette protection à l'identité de genre, à l'expression de genre et aux caractéristiques sexuelles. La CCDH invite également le législateur à examiner l'opportunité d'inscrire dans la loi le principe selon lequel toute contre-indication au don doit reposer sur des considérations médicales scientifiquement établies, ainsi que sur une évaluation individualisée du risque présenté par chaque donneur.

Un recueil de toutes les recommandations formulées par la CCDH dans le présent avis figure à la fin du document dans le chapitre V. Recommandations.

Table des matières

I. Introduction 4

II. Le cadre normatif applicable au don de sang 5

III. La contre-indication applicable aux HSH et aux femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH 7

A. Une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle 7

B. Analyse du principe de légalité 9

C. Analyse de la légitimité de l'objectif poursuivi 9

D. Analyse du principe de nécessité et de proportionnalité 10

IV. Portée de l'article unique proposé 12

V. Recommandations 15

Il convient de noter que lorsque le présent document fait référence à certains termes ou personnes, il vise à être inclusif et cible tous les sexes, genres et identités de genre.

I. Introduction

Conformément à l'article 2(1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), celle-ci a été saisie en date du 8 mai 2026 de la proposition de loi n°8738 portant modification de la loi du 15 mars 1979 portant réglementation de la transfusion sanguine en vue de l'accès au don de sang sans égard à l'orientation sexuelle (ci-après « la proposition de loi »).

L'usage thérapeutique du sang humain constitue un enjeu majeur de santé publique et requiert, à ce titre, des mesures de précaution qui assurent la qualité et la sécurité de l'ensemble de la chaîne transfusionnelle.[1] En application de ces exigences, la Croix-Rouge luxembourgeoise, organisme national chargé de la collecte sanguine, soumet chaque donneur à un questionnaire médical, ainsi qu'à un entretien individuel avec un professionnel de santé, destinés à vérifier l'absence de contre-indications au don de sang.[2] Cette procédure est répétée avant chaque don.

Concernant le questionnaire médical, il ressort des questions H3 et H4 que les hommes ayant eu des relations sexuelles avec un autre homme (HSH), ainsi que les femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH, sont temporairement exclus du don de sang pour une durée de douze mois.[3, 4] Selon l'autrice de la proposition de loi,[5] cette mesure revient à exclure certains donneurs en fonction de leur orientation sexuelle, plutôt que d'évaluer le risque associé à leurs comportements propres.[6] Afin de remédier à cette pratique discriminatoire, elle suggère de substituer aux critères d'exclusion actuellement en vigueur une évaluation médicale objective et individualisée.[7]

À cette fin, il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 2 à l'article 3 de la loi du 15 mars 1979 portant réglementation de la transfusion sanguine (ci-après « la loi du 15 mars 1979 »), libellé comme suit : « *Nul ne peut être exclu du don de sang en raison de*

---

[1] Directive 2002/98/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 janvier 2003 établissant des normes de qualité et de sécurité pour la collecte, le contrôle, la transformation, la conservation et la distribution du sang humain, et des composants sanguins, et modifiant la directive 2001/83/CE, version consolidée du 7 août 2009, considérants 1 et 2, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/.
[2] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Comment se passe le don ?*, disponible sur https://dondusang.lu/.
[3] À noter que les HSH peuvent être admis au don de plasma sous réserve du respect des autres critères de sélection applicables.
[4] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Questionnaire médical*, 2025, p. 4, disponible sur https://dondusang.lu/.
[5] La proposition de loi a initialement été déposée par Madame Paulette Lenert avant d'être reprise par Madame Taina Bofferding le 2 juillet 2026.
[6] Proposition de loi n°8738 portant modification de la loi du 15 mars 1979 portant réglementation de la transfusion sanguine en vue de l'accès au don de sang sans égard à l'orientation sexuelle, 28 avril 2026, Exposé des motifs, disponible sur https://wdocs-pub.chd.lu/.
[7] Ibid., Commentaire de l'article unique.

son orientation sexuelle ».[8] L'insertion de cette disposition s'inscrit ainsi dans le respect du principe constitutionnel d'égalité devant la loi[9] ainsi que des exigences européennes en matière de non-discrimination.[10] À cet égard, la CCDH note également que la proposition de loi rejoint un engagement pris par le gouvernement dans l'accord de coalition 2023-2028, engagement qui, à ce jour, n'a pas été concrétisé.[11]

Dans ce qui suit, la CCDH présentera le cadre normatif applicable au don de sang au Luxembourg (II). Elle examinera ensuite la compatibilité de la contre-indication actuellement en vigueur avec le droit national et européen : si la protection de la santé publique constitue un objectif légitime de l'État, les critères de sélection appliqués par la Croix-Rouge luxembourgeoise instaurent une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle qui ne satisfait ni au principe de légalité ni au principe de proportionnalité (III). Enfin, l'avis examinera la portée de l'article unique de la proposition de loi et sa capacité à remédier aux enjeux identifiés (IV).

II. Le cadre normatif applicable au don de sang

La transfusion sanguine est principalement régie par la loi du 15 mars 1979, laquelle poursuit un double objectif. D'une part, elle précise que les activités transfusionnelles doivent être exercées en dehors de toute finalité lucrative et impose, à ce titre, que le don de sang « *ne peut donner lieu à aucune rémunération* ».[12] D'autre part, elle vise à assurer la protection des donneurs et des receveurs tout au long de la chaîne transfusionnelle.[13] Cette exigence se traduit par la désignation d'un organisme

[8] Ibid., article unique.
[9] Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, version applicable au 29 août 2026, art. 15(1), disponible sur https://legilux.public.lu/.
[10] Convention européenne des droits de l'Homme, 4 novembre 1950, art. 14, disponible sur https://www.echr.coe.int/. ; Protocole nº 12 à la Convention européenne des droits de l'Homme, 4 novembre 2000, disponible sur https://rm.coe.int/. ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 7 décembre 2000, art. 21, disponible sur https://www.europarl.europa.eu/.
[11] Gouvernement luxembourgeois, *Accord de coalition 2023-2028*, p. 97, disponible sur https://gouvernement.lu/.
[12] Loi du 15 mars 1979 portant réglementation de la transfusion sanguine, art. 1 et 3, disponible sur https://legilux.public.lu/.
[13] Ibid., art. 1 ; Selon la Commission européenne, ces objectifs sont étroitement liés : en garantissant le caractère volontaire du don de sang, les autorités visent à prévenir toute forme d'exploitation des personnes en situation de précarité. Cela contribue à renforcer la fiabilité du système transfusionnel et, partant, à limiter les risques de transmission de maladies infectieuses par voie sanguine. Voir notamment Commission européenne, *Com (93) 198* : *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité Economique et Social*, 25 mai 1993, p. 4, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/.

spécialement agréé pour la collecte de sang,[14] ainsi que par l'encadrement des critères de sélection des donneurs, notamment à travers le règlement grand-ducal du 21 novembre 1980.[15]

Ainsi, la loi du 15 mars 1979 a été complétée par douze règlements d'exécution. Une partie de ces textes assure la transposition des normes européennes relatives à l'utilisation thérapeutique du sang, dont la directive 2002/98/CE qui établit des normes de qualité et de sécurité sanguine,[16] ainsi que les directives qui en détaillent les modalités d'application.[17]

Pour ce qui est des critères d'admissibilité pour les donneurs de sang, la directive 2004/33/CE revêt une importance particulière, dans la mesure où elle définit les exigences techniques minimales à adopter par les États membres, en énumérant des critères d'exclusion permanente et temporaire,[18] notamment le comportement sexuel à risque.[19] Sont ainsi temporairement exclus les « *individus dont le comportement sexuel ou l'activité professionnelle les expose au risque de contracter des maladies infectieuses graves transmissibles par le sang* » et ce jusqu'à la cessation du comportement à risque pendant une durée déterminée.[20] Il convient de relever que cette formulation laisse aux États membres une certaine marge d'appréciation, le législateur européen n'ayant pas précisé la notion de comportement sexuel à risque.[21]

---

[14] Loi du 15 mars 1979, *op. cit.*, art. 4.
[15] Ibid., art. 12. ; Règlement grand-ducal du 21 novembre 1980 fixant les conditions à remplir par l'organisme agréé pour le prélèvement de sang ainsi que les modalités suivant lesquelles ce prélèvement s'opère, disponible sur https://legilux.public.lu/.
[16] Directive 2002/98/CE, *op. cit*.
[17] Directive 2004/33/CE de la Commission du 22 mars 2004 portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certaines exigences techniques relatives au sang et aux composants sanguins, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/. ; Directive 2005/61/CE de la Commission du 30 septembre 2005 portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences en matière de traçabilité et la notification des réactions et incidents indésirables graves, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/. ; Directive 2005/62/CE de la Commission du 30 septembre 2005 portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les normes et spécifications communautaires relatives à un système de qualité dans les établissements de transfusion sanguine, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/.
[18] À titre d'exemple, les personnes atteintes du VIH, de l'hépatite B ou de l'hépatite C font l'objet d'une exclusion permanente du don de sang, tandis que les personnes atteintes de la syphilis sont exclues pendant un an à compter de la date à laquelle elles ont été déclarées guéries.
[19] Directive 2004/33/CE, *op. cit.*, annexe III, points 2.1 et 2.2.
[20] Ibid., point 2.2.
[21] Cour de Justice de l'Union Européenne, *Affaire Geoffrey Léger c. Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes*, C-528/13, 29 avril 2015, para. 39, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/.

Contrairement à d'autres États membres,[22] le Luxembourg a intégralement repris le contenu de la directive 2004/33/CE. Hormis la reprise des contre-indications déjà prévues par le législateur européen pour certaines infections spécifiques, le règlement ministériel en question[23] n'apporte donc aucune précision supplémentaire : ni sur la définition des comportements sexuels à risque, ni sur la durée de l'exclusion temporaire au don. En pratique, ces questions sont réglées par les critères de sélection appliqués par la Croix-Rouge luxembourgeoise dans l'exercice de sa mission de collecte sanguine. Il convient dès lors d'examiner la compatibilité de ces critères avec les exigences du droit national et européen.

III. La contre-indication applicable aux HSH et aux femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH

De manière générale, une limitation à l'exercice des droits et libertés peut être admise lorsqu'elle est prévue par la loi, poursuit un objectif légitime et respecte le principe de nécessité et de proportionnalité.[24] Dans ce contexte, la présente section examine en quoi les critères de sélection figurant dans le questionnaire médical de la Croix-Rouge luxembourgeoise opèrent une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle, avant de démontrer pourquoi celle-ci ne saurait être objectivement justifiée au regard des principes susmentionnés.

A. Une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle

L'identification d'une différence de traitement suppose tout d'abord un élément de comparaison : il s'agit de déterminer si des personnes placées dans des situations analogues sont traitées différemment ou, à l'inverse, si des personnes se trouvant dans des situations distinctes reçoivent un traitement identique.[25]

---

[22] La France, par exemple, a transposé la directive par le biais d'un arrêté qui distingue plusieurs catégories de risque d'exposition à un agent infectieux transmissible par voie sexuelle et précise, pour chacune d'elles, des durées d'exclusion spécifiques au don. Voir notamment Arrêté du 12 janvier 2009 fixant les critères de sélection des donneurs de sang, Annexe II, disponible sur https://www.legifrance.gouv.fr/.

[23] Règlement ministériel du 14 février 2006 déterminant certaines exigences techniques relatives au sang et aux composants sanguins, annexe III, disponible sur https://legilux.public.lu/.

[24] Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, *op. cit.,* art. 37. ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, art. 52(1).

[25] Cour européenne des droits de l'homme, *Guide sur l'article 14*, p. 18, disponible sur https://ks.echr.coe.int/ ; Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *arrêt Taddeucci c. Italie*, nº51362/09, 30 juin 2016, para. 81, disponible sur https://hudoc.echr.coe.int/.

En matière de sélection des donneurs, le questionnaire médical de la Croix-Rouge luxembourgeoise vise notamment à identifier les personnes dont le comportement sexuel est considéré comme présentant un « *risque accru »* de transmission de maladies infectieuses par voie sanguine.[26] À ce titre, est temporairement exclue du don de sang toute personne ayant eu, au cours des quatre derniers mois, soit un nouveau partenaire sexuel (question R7), soit plusieurs partenaires sexuels (question R9).[27] Sur la seule base de ces critères, l'existence d'une relation sexuelle stable et monogame ne semble pas constituer, en elle-même, un obstacle au don de sang.

Cependant, il ressort du questionnaire de la Croix-Rouge luxembourgeoise que les hommes ayant eu des relations sexuelles avec un autre homme au cours des douze derniers mois sont catégoriellement exclus du don de sang (question H3), y compris lorsque ces relations s'inscrivent dans le cadre d'une relation stable et monogame. La mention « *même une seule fois* », figurant dans le libellé même de la question H3, atteste à cet égard que tout rapport sexuel entre hommes au cours de cette période entraîne une exclusion temporaire du don de sang,[28] ce qui confirme l'existence d'une première différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle.

La lecture combinée des questions susmentionnées fait apparaître une deuxième différence de traitement. La durée de la fenêtre silencieuse[29] d'une infection dépend de l'agent infectieux concerné, et non de l'orientation sexuelle. Toutefois, les personnes ayant adopté un comportement sexuel « *à risque accru* » de contamination dans le cadre de relations hétérosexuelles sont exclues du don de sang pour une durée de quatre mois (questions R7 et R9), tandis que les personnes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH font l'objet d'une contre-indication de douze mois (questions H3 et H4).

Sur base de ces éléments, **la CCDH constate l'existence d'une différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle, tant dans la définition des comportements sexuels réputés présenter un risque accru que dans la détermination de la durée d'exclusion du don de sang.**

---

[26] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Questionnaire médical*, *op. cit.*, p. 3.
[27] Ibid., questions R7 et R9, p. 3.
[28] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Questionnaire médical*, *op. cit.*, question H3, p. 4.
[29] Il s'agit de l'intervalle qui suit une infection virale et pendant lequel les marqueurs biologiques recherchés dans le cadre du dépistage restent indétectables, malgré la présence effective du virus chez la personne concernée.

B. Analyse du principe de légalité

L'article 37 de la Constitution prévoit que « *toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi* ».[30] Si, en droit européen et international, la notion de loi englobe toute norme accessible et prévisible,[31] elle renvoie, en droit constitutionnel luxembourgeois, exclusivement à la loi « formelle », adoptée par la Chambre des Députés selon la procédure législative.[32, 33]

Or, dès lors que le Luxembourg a repris le contenu de la directive 2004/33/CE sans pour autant définir ce que constitue un comportement sexuel à risque, la contre-indication applicable aux HSH et aux femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH ne trouve son fondement ni dans une loi adoptée par le législateur ni même dans un règlement d'exécution. Elle découle en pratique des critères de sélection retenus par la Croix-Rouge luxembourgeoise dans le cadre de son questionnaire médical.[34]

Dans ce contexte, **la CCDH estime que le régime d'exclusion actuellement en vigueur ne repose pas sur une base légale suffisante au sens de l'article 37 de la Constitution et ne satisfait ainsi pas au principe de légalité**.

C. Analyse de la légitimité de l'objectif poursuivi

Il convient également d'examiner si les modalités applicables au don de sang répondent à un objectif légitime,[35] conformément aux exigences du droit national et européen.[36] À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la CourEDH ») souligne que la protection de la santé figure parmi les buts légitimes permettant de justifier une ingérence dans un droit.[37] Elle rappelle également qu'« *un grand nombre de personnes ont été contaminées par le VIH ou par des virus hépatiques par voie de transfusions de produits sanguins insuffisamment sécurisés […] avant que des*

---

[30] Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, *op. cit.*, art. 37.
[31] La « loi » en question peut donc relever de normes constitutionnelles, législatives, réglementaires ou même de la jurisprudence.
[32] Conseil d'État, *Quatrième avis complémentaire sur la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution*, 11 février 2020, examen de l'amendement 3, disponible sur https://wdocs-pub.chd.lu/.
[33] Patrick Kinsch, *L'effet sur les règlements existants des nouvelles dispositions constitutionnelles réservant des matières à la loi*, 30 juin 2023, p. 78, disponible sur https://orbilu.uni.lu/.
[34] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Questionnaire médical, op. cit.*, questions H3 et H4, p. 4.
[35] Cour européenne des droits de l'homme, *Guide sur l'article 14*, *op. cit.*, p. 21.
[36] Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, *op. cit.*, art. 37. ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, art. 52(1).
[37] Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Drelon c. France*, 8 septembre 2022, para. 89, disponible sur https://hudoc.echr.coe.int/.

techniques de détection, d'inactivation et d'élimination des agents pathogènes [aient été] développées et généralisées ».[38]

Cet objectif reste d'actualité, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ci-après « l'ECDC ») observant que la majorité des États membres n'est actuellement pas en voie d'atteindre les objectifs de développement durable des Nations Unies relatifs à la santé et au bien-être, notamment en ce qui concerne les maladies transmissibles par le sang, telles que le VIH et les hépatites virales.[39]

Dans ce contexte, **la CCDH reconnaît que la protection de la santé publique constitue un objectif légitime susceptible de justifier, sous certaines conditions, l'application de critères stricts.** Or, tel qu'indiqué précédemment, en surcroît d'être prévus par la loi, ceux-ci doivent satisfaire au principe de nécessité et de proportionnalité.

D. Analyse du principe de nécessité et de proportionnalité

Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE ») et de la CourEDH, le principe de nécessité exige, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures aptes à atteindre l'objectif poursuivi, de retenir celle qui porte l'atteinte la moins importante aux droits des personnes concernées.[40] Le principe de proportionnalité, quant à lui, requiert que les inconvénients résultant de cette mesure ne soient pas démesurés par rapport à l'objectif poursuivi.[41]

En matière de don de sang, la CJUE précise que ces principes ne sont respectés « *que si un niveau élevé de protection de la santé des receveurs ne peut être assuré par des techniques efficaces de détection […] et moins contraignantes que l'interdiction […] du don de sang pour l'ensemble [des HSH] ».*[42] Elle souligne à cet égard que des mesures alternatives, telles que les tests de dépistage et des questionnaires ciblés, doivent être envisagées avant de recourir à une contre-indication catégorielle.[43]

Les directives européennes exigent également que chaque don fasse l'objet de contrôles garantissant la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires pour

---

[38] Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Drelon c. France*, *op. cit.*, para. 89.
[39] Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, *ECDC Evidence Brief*, 2025, p. 1, disponible sur https://www.ecdc.europa.eu/.
[40] Cour de Justice de l'Union Européenne, *Affaire Geoffrey Léger, op. cit.*, para. 58.
[41] Ibid.
[42] Ibid., para. 59.
[43] Ibid., paras. 61 et 66.

protéger la santé des receveurs, et que ces tests soient réalisés selon les méthodes scientifiques et techniques les plus récentes.[44] À titre d'exemple, plusieurs méthodes de dépistage du VIH sont disponibles au Luxembourg, notamment la prise de sang, les tests rapides d'orientation diagnostique et les autotests.[45] Bien que les modalités d'application varient pour chaque test,[46] il ressort des informations publiées par le ministère de la Santé qu'un résultat négatif présente un degré de fiabilité de l'ordre de 100%, sous condition qu'il soit obtenu au terme de la période de fenêtre silencieuse (12 semaines) et en l'absence d'une nouvelle exposition au risque endéans ce délai.[47]

Le principal risque de non-détection du VIH résulte donc moins d'une défaillance des techniques de dépistage que de la réalisation du test au cours de la période de fenêtre silencieuse,[48] durant laquelle les anticorps ne sont pas encore détectables. Des considérations similaires valent pour les autres maladies infectieuses transmissibles par le sang, notamment l'hépatite B, C et la syphilis. En effet, pour ces infections, la fiabilité d'un résultat négatif est également acquise après un délai de trois mois, tandis que le dépistage peut même être effectué au moyen de tests rapides.[49] Or, dès lors que chaque don fait l'objet d'un dépistage systématique ainsi que d'un entretien individuel,[50] et compte tenu du fait qu'une exclusion temporaire minimale de quatre mois s'applique déjà à chaque personne ayant adopté un des comportements identifiés dans le présent avis, **la proportionnalité d'une exclusion supplémentaire de huit mois applicable aux personnes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH ne semble pas établie.**

La CJUE souligne également que les États membres devraient examiner si des questions portant sur le dernier rapport sexuel, la stabilité de la relation ou le caractère protégé des rapports pouvaient assurer un niveau de protection équivalent à une exclusion catégorielle.[51] Ces éléments ne figurant actuellement pas dans le questionnaire médical de la Croix-Rouge luxembourgeoise, la CCDH invite le gouvernement à examiner l'opportunité de prévoir des questions y relatives. Le cas échéant, une telle approche permettrait de maintenir une évaluation individualisée du

---

[44] Directive 2002/98/CE, *op. cit.*, considérants 24 et 29.
[45] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Dépistage VIH*, disponible sur https://www.croix-rouge.lu/.
[46] Ibid.
[47] Ministère de la Santé, *Le test de dépistage VIH : les réponses à toutes vos questions*, 2015, pp. 4-6, disponible sur https://santesecu.public.lu/.
[48] Voir notamment Cour de Justice de l'Union Européenne*, Affaire Geoffrey Léger, op. cit.*, para. 62.
[49] Croix-Rouge luxembourgeoise, *DIMPS : un service mobile*, disponible sur https://www.croix-rouge.lu/ ; Croix-Rouge luxembourgeoise, *Dépistage VIH*, *op. cit*.
[50] Croix-Rouge luxembourgeoise, *Le Guide du Donneur*, p. 9, disponible sur https://dondusang.lu/.
[51] Cour de Justice de l'Union Européenne*, Affaire Geoffrey Léger, op. cit.*, para. 67.

risque de transmission de maladies infectieuses, et de garantir un niveau élevé de protection des receveurs, tout en supprimant la pratique d'exclusion discriminatoire fondée sur l'orientation sexuelle.

Cette approche, portant sur le risque que présente individuellement chaque donneur en raison de son propre comportement sexuel, a d'ailleurs gagné en ampleur au sein de l'Union européenne ces dernières années. En effet, le nombre d'États membres ayant remplacé les questions directement liées à l'orientation sexuelle des HSH par des questions centrées sur les comportements sexuels à risque est passé de trois en 2021 à neuf en 2023 (sur 17 pays recensés).[52] Parmi les autres États membres recensés, cinq ont opté pour une contre-indication applicable aux HSH à quatre mois. Avec une contre-indication de 12 mois, le Luxembourg appliquait ainsi, au moment de l'enquête précitée, l'une des contre-indications au don de sang les plus restrictives à l'égard des HSH.

De manière générale, les évolutions décrites témoignent d'une volonté de passer vers des pratiques de sélection moins discriminatoires qu'une exclusion catégorielle du don de sang en fonction de l'orientation sexuelle.[53] S'il appartient en dernier ressort à l'État de vérifier si les mesures alternatives assurent un niveau élevé de protection de la santé des receveurs,[54] la CCDH constate que plusieurs mécanismes moins contraignants qu'une exclusion de douze mois, fondée sur l'orientation sexuelle, sont d'ores et déjà disponibles. Elle considère dès lors que **la contre-indication actuellement applicable excède ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi et ne satisfait donc également pas au principe de nécessité et de proportionnalité.**

IV. Portée de l'article unique proposé

Si la protection de la santé publique constitue un objectif légitime susceptible de justifier certaines limitations à l'exercice des droits humains, l'analyse qui précède a démontré que la contre-indication applicable aux hommes ayant eu des relations sexuelles avec un autre homme et aux femmes ayant eu des relations sexuelles avec un HSH ne

[52] European Blood Alliance, *Summary report questionnaire MSM policy and PrEP/PREP*, 25 octobre 2023, p. 2 disponible sur https://europeanbloodalliance.eu/ ; La Bulgarie, Chypre, la Tchéquie, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie n'ont pas répondu à l'enquête et n'ont, par conséquent, pas été pris en compte dans l'analyse.
[53] Ibid.
[54] Cour de Justice de l'Union Européenne, *Affaire Geoffrey Léger, op. cit.*, para. 64.

repose pas sur une base légale suffisante et ne satisfait pas non plus aux exigences du principe de nécessité et de proportionnalité. Dans ces conditions, **la CCDH considère qu'elle risque de s'apparenter à une pratique discriminatoire, en contradiction avec le droit national et européen**. Il convient dès lors d'examiner dans quelle mesure l'article unique de la proposition de loi permettrait de remédier à cette situation.

Selon l'autrice, l'objectif principal de la proposition de loi est de « *mettre fin à toute exclusion fondée sur un critère général et abstrait lié à l'orientation sexuelle* ».[55] Si l'article 15(2) de la Constitution prohibe toute forme de discrimination et que l'article 37 encadre les limitations à l'exercice des droits humains, l'analyse qui précède a mis en évidence que les critères appliqués dans la sélection des donneurs de sang reposent sur une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle[56]. La CCDH salue ainsi la volonté d'inscrire explicitement ce principe dans la loi, d'autant plus que cet engagement qui figure dans l'accord de coalition 2023-2028, n'a pas encore été concrétisé.[57]

En outre, elle relève que la source de la discrimination réside dans la reprise intégrale du texte de la directive 2004/33/CE dans le règlement ministériel du 14 février 2006, et partant, dans des critères d'exclusion insuffisamment définis. Par conséquent, la CCDH estime qu'au-delà de l'insertion d'un nouvel article 3(2), le gouvernement pourrait envisager de proposer un règlement grand-ducal précisant les contre-indications au don de sang sur la base de critères médicaux objectifs et individualisés. À cet égard, il pourrait notamment s'inspirer des solutions retenues dans les pays voisins ainsi que des pistes évoquées par la CJUE.[58]

En ce qui concerne le contenu de l'article unique, deux observations supplémentaires s'imposent.

Si la référence à l'orientation sexuelle constitue une avancée importante, **la CCDH invite le législateur à réfléchir à une formulation couvrant l'ensemble des personnes concernées, quelles que soient leur orientation sexuelle, leur identité ou expression de genre, ou leurs caractéristiques sexuelles**. Une telle approche permettrait de renforcer la portée de l'article 3(2) et de prévenir l'adoption de critères

[55] Proposition de loi n°8738, *op. cit.*, Commentaire de l'article unique.
[56] La CCDH souligne que la référence à l'orientation sexuelle ne saurait épuiser l'ensemble des questions soulevées par la contre-indication en cause, laquelle est également susceptible de soulever d'autres enjeux en matière d'égalité de traitement.
[57] Gouvernement luxembourgeois, *Accord de coalition, op. cit.*, p. 97.
[58] Cour de Justice de l'Union Européenne, *Affaire Geoffrey Léger, op. cit.*, paras. 60, 61, 65, 66 et 67.

d’exclusion comparables à l’égard des personnes transgenres, non binaires ou intersexes.

Au-delà de l’objectif poursuivi par la proposition de loi, la CCDH invite le législateur à réfléchir à l’opportunité d’inscrire dans la loi du 15 mars 1979 le principe selon lequel toute contre-indication au don de sang doit reposer sur une évaluation individualisée du risque présenté par chaque donneur. Un tel dispositif favoriserait le recours à des critères de sélection fondés sur des considérations médicales pertinentes et scientifiquement établies, plutôt que sur l’appartenance à une certaine catégorie de personnes. Cette réflexion paraît notamment pertinente au regard des contre-indications fondées sur l’âge des donneurs, qui continuent à s’appliquer sans qu’il soit procédé à une évaluation de leur état de santé individuel.[59]

Cela étant, la CCDH accueille favorablement l’objectif poursuivi par la proposition de loi, en ce qu’elle vise à mettre fin à une pratique de sélection des donneurs qui ne repose ni sur une base légale suffisante, ni sur une justification proportionnée au regard de l’objectif légitime de protection de la santé publique.

[59] Sont exclus du don de sang les personnes âgées de plus de 66 ans et n’ayant pas effectué de don au cours des cinq dernières années, ainsi que les personnes âgées de plus de 71 ans.

V. Recommandations

- La CCDH salue la volonté d'inscrire explicitement dans la loi du 15 mars 1979 un principe de non-discrimination fondé sur l'orientation sexuelle. Elle invite toutefois le législateur à réfléchir à une formulation couvrant l'ensemble des personnes concernées par les contre-indications au don de sang, indépendamment de leur orientation sexuelle, de leur identité ou expression de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles ;
- Au-delà de l'objectif poursuivi par la proposition de loi, la CCDH invite le législateur à examiner l'opportunité d'inscrire dans la loi du 15 mars 1979 le principe selon lequel toute contre-indication au don de sang doit reposer sur une évaluation individualisée du risque présenté par chaque donneur ;
- La CCDH recommande de définir explicitement, dans un règlement grand-ducal, les comportements sexuels à risque susceptibles de justifier une contre-indication au don de sang, sur la base de critères médicaux objectifs, individualisés et scientifiquement établis ;
- La CCDH recommande la suppression des questions H3 et H4 du questionnaire médical de la Croix-Rouge luxembourgeoise, afin de mettre fin à une pratique discriminatoire en fonction de l'orientation sexuelle des donneurs.

Adopté lors de l'assemblée plénière du 9 novembre 2026.