

CRI(2026)3

CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAISANT
L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES AU LUXEMBOURG

Adopté le 2 décembre 2025¹

Publié le 5 mars 2026

¹ Sauf indication contraire, la présente analyse ne prend en compte aucun fait intervenu après le 17 juillet 2025, date de réception de la réponse des autorités du Luxembourg à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62

www.coe.int/ecri



@ECRI_CoE

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du sixième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a reconduit sa procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à deux recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément au document d'information sur le sixième cycle de suivi de l'ECRI porté à l'attention des Délégués des Ministres le 9 mai 2018¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble de son côté des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations spécifiques faisant l'objet d'un suivi intermédiaire et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ [CM/Del/Dec\(2018\)1316/4.1](#); [CM\(2018\)62-add10](#).

1) Dans son rapport sur le Luxembourg (sixième cycle de suivi) publié le 19 septembre 2023, l'ECRI recommandait aux autorités de prendre les mesures qui s'imposent visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du Centre pour l'égalité de traitement (CET) à la lumière de sa 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, notamment en ce qui concerne les points suivants : (i) lui conférer un statut juridique clair ; (ii) lui accorder la compétence de traiter tous les motifs pertinents en matière d'égalité de traitement, y compris la « nationalité » ; (iii) lui accorder les pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes effectives ; (iv) mettre en place un système de suivi de ses recommandations ; (v) lui attribuer le droit d'être saisi de plaintes ; (vi) lui accorder le droit d'ester en justice, ainsi que le droit d'intervenir dans les procédures judiciaires concernant la discrimination ; (vii) veiller à ce qu'il bénéficie des ressources adaptées afin de s'acquitter de toute nouvelle fonction.

L'ECRI rappelle qu'un avant-projet de réforme du Centre pour l'égalité de traitement (CET) avait été élaboré par le CET en collaboration avec le Parlement en 2022. Elle regrette toutefois qu'aucune démarche législative n'ait encore été initiée à la suite de cette initiative.

L'ECRI prend note de la transmission de sa recommandation au Parlement par le Gouvernement luxembourgeois. Toutefois, cette transmission ne constitue pas, à elle seule, une mesure visant à la mise en œuvre effective de celle-ci.

Les autorités font valoir en la matière que, le CET étant placé sous la tutelle du Parlement, elles ne sont pas en mesure d'avoir une influence directe sur la mise en œuvre de cette recommandation. L'ECRI estime cependant que la situation administrative du CET ne devrait pas faire obstacle à ce que des démarches visant au renforcement de l'institution soient initiées ou soutenues par les autorités dans le cadre de leurs relations avec le Parlement.

Par conséquent, l'ECRI ne peut que constater que le CET ne dispose toujours pas d'un statut juridique clair, ce qui restreint ses capacités d'action. Il ne peut ni traiter les cas de discrimination fondés sur la nationalité, ni mener des enquêtes effectives. Il ne dispose pas non plus du droit d'ester en justice ou d'intervenir dans les procédures judiciaires. Par ailleurs, aucun mécanisme de suivi des recommandations du CET n'a été mis en place.

Dans le même temps, l'ECRI note avec intérêt qu'un poste existant au sein du CET a été stabilisé et qu'il est prévu de créer un poste supplémentaire à compter de 2026 dans le cadre de la transposition de la directive du Conseil de l'Union européenne (UE) 2024/1499 du 7 mai 2024 relative aux normes applicables aux organismes de promotion de l'égalité³.

À la lumière de ce qui précède, l'ECRI ne peut que regretter l'absence de mesures concrètes visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du CET depuis la publication de son rapport en 2023. Elle conclut donc que sa recommandation n'a pas été mise en œuvre.

³ [Directive - UE - 2024/1499 - EN - EUR-Lex.](#)

2) Dans son rapport sur le Luxembourg (sixième cycle de suivi), l'ECRI recommandait aux autorités de prendre les mesures nécessaires visant à protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, par le biais de : i) l'introduction de modifications législatives appropriées interdisant la chirurgie de l'appareil génital (chirurgie dite « normalisatrice ») et d'autres traitements qui ne sont pas médicalement indispensables jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration de lignes directrices et le développement de formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées à l'intention des professionnels qui peuvent être en contact avec des enfants intersexués, comme les enseignants et les professionnels de santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexuées et à leurs proches.

L'ECRI relève qu'aucune mesure n'a été initiée au niveau législatif en vue d'interdire les interventions médicales non nécessaires qui pourraient être pratiquées sur les enfants intersexes sans consentement libre et éclairé⁴. En outre, par rapport à l'accord de coalition précédent (2018-2023), qui prévoyait de légiférer sur ces questions⁵, l'accord de coalition actuel (2023-2028) marque un recul en ne s'engageant qu'à la création d'un groupe de travail interministériel chargé d'évaluer les modalités existantes⁶. Ainsi, le nouveau Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes LGBTIQ+ (PAN LGBTIQ+), annoncé le 21 juillet 2025, ne comporte plus, contrairement au plan précédent, d'engagement en faveur d'une législation spécifique⁷.

L'ECRI note que certaines actions de formation et de sensibilisation ont été organisées, notamment par des organisations non gouvernementales, en coopération avec des acteurs publics. Cependant, ces initiatives demeurent ponctuelles, non obligatoires et ne sont pas intégrées dans les parcours standards des professionnels concernés, notamment dans le secteur de la santé. Par ailleurs, l'ECRI relève l'absence de publication de lignes directrices pour les professionnels en question sur les droits des personnes intersexes.

En matière d'accompagnement des personnes intersexes, outre les services spécialisés déjà en place et le mandat spécifique confié au *Familljen-Center*, des dispositifs de soutien par les pairs, soutenus par un financement public, ont été développés depuis 2024. Toutefois, il n'existe pas de coordination effective entre ces structures et les professionnels de santé susceptibles d'identifier ou d'orienter les enfants concernés, ce qui peut rendre les services disponibles moins accessibles.

Enfin, l'ECRI a reçu des informations selon lesquelles certains enfants intersexes continueraient d'être orientés à l'étranger pour des interventions médicales qui ne seraient pas jugées indispensables.

Au vu de ce qui précède, l'ECRI renvoie en la matière à sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe CM/Rec(2025)7 sur l'égalité des droits des personnes intersexes⁸, et conclut que sa recommandation adressée aux autorités luxembourgeoises n'a pas encore été mise en œuvre.

⁴ Voir également : Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l., « [Mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuelles : pour une loi au Luxembourg](#) », mai 2024.

⁵ [Accord de coalition 2018-2023 - Le gouvernement luxembourgeois](#).

⁶ [Accord de coalition 2023-2028 - Le gouvernement luxembourgeois](#).

⁷ [Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes LGBTIQ+](#) annoncé le 21 juillet 2025 ; Virgule, août 3, 2025.

⁸ [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](#), adoptée le 28 juin 2023 et publiée le 28 septembre 2023, et [Recommandation du Comité des Ministres CM/Rec\(2025\)7](#) sur l'égalité des droits des personnes intersexes, adoptée le 7 octobre 2025.