

## Observations d'Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. en vue du suivi intermédiaire de l'ECRI en 2025

Luxembourg, 12 juillet 2025

### Contexte

1. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe prévoit d'adopter en décembre 2025 un rapport de suivi intermédiaire du [6<sup>e</sup> rapport de l'ECRI sur le Luxembourg](#) rendu en 2023.
2. Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. présente ici ses observations, dans le cadre de la consultation de la société civile, sur les deux recommandations prioritaires du 6<sup>e</sup> rapport.
3. En premier lieu, Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. soutient les recommandations de l'ECRI effectuées au paragraphe 7 :

*« 7. L'ECRI recommande 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 à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 2 (révisée) de l'ECRI 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. »*

4. En second lieu, Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. soutient les recommandations réalisées au paragraphe 35 et formulera des observations détaillées à ce sujet :

*« 35. L'ECRI recommande, à titre prioritaire, 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. »*

## 1. Sur le point i) relatif à l'introduction de mesures législatives

5. Aucun projet de loi n'a été introduit ni n'est actuellement en préparation, malgré les interventions répétées des député\_exs et des organes internationaux de défense des droits humains <sup>1</sup> dont l'ECRI.

6. Par ailleurs, le procureur général de Luxembourg a été saisi de la question, mais aucune poursuite n'a été engagée à notre connaissance.

7. A noter [l'art. 409 bis du Code pénal](#), selon lequel : (1) Quiconque aura pratiqué, facilité ou favorisé l'excision, l'infibulation ou toute autre mutilation de la totalité ou partie des labia majora, labia minora ou clitoris d'une femme, avec ou sans consentement de cette dernière, sera puni d'un emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 500 euros à 10 000 euros. [...]

8. Cet article relatif à la réduction du clitoris devrait être applicable aux filles atteintes d'une hyperplasie congénitale des surrénales (HCS), encore appelée syndrome adréno-génital. De plus, la réalisation de telles interventions pour ces jeunes filles/femmes devrait être possible sur la base d'un consentement éclairé, ce que ne permet pas l'article actuel.

### 1.1. Position du gouvernement actuel

9. L'[Accord de coalition 2023-2028](#) est en recul par rapport au précédent et prévoit seulement que « le Gouvernement suivra de près et analysera le cadre légal en la matière dans les autres pays de l'Union européenne ».

10. En réponse à la question parlementaire n° 1425/2024, précitée, Madame la Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale et Madame la Ministre de l'Égalité des genres et de la Diversité ont indiqué :

*« La loi allemande (« Gesetz zum Schutz von Kindern mit Varianten der Geschlechtsentwicklung vom 12. Mai 2021 ») prévoit à l'article 6, une évaluation de loi au cours des 5 années à partir de l'entrée en vigueur de la loi, ainsi la première évaluation sera prévue d'ici 2026. Etant donné que l'accord de coalition prévoit que « le Gouvernement suivra de près et analysera le cadre légal en la matière dans les autres pays de l'Union européenne », l'évaluation précitée sera suivie de près par les ministères concernés ».*

11. La loi allemande, en raison de sa rédaction et des notions juridiquement floues sur lesquelles elle est basée, offre des possibilités de contournement et ne permet pas de protéger efficacement tous les enfants présentant des variations des caractéristiques sexuelles <sup>2 3</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour un récapitulatif, voir : Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. : [Mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuelles : pour une loi au Luxembourg](#), 27 mai 2024.

<sup>2</sup> Kumst Anjo et Rosen, Ursula, : « Besoins des personnes possédant une expertise par expérience » in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuelles ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 9.

<sup>3</sup> Niedenthal, Katrin : « Protection des enfants présentant des variantes du développement sexué – Contexte législatif en Allemagne », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuelles ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 30.

12. Cette analyse de la loi allemande, ainsi qu'une analyse de la loi maltaise <sup>4</sup> et de la loi française <sup>5 6</sup>, ont été portées à la connaissance du Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité et du Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale par le biais du [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#). Cette manifestation (qui s'est tenue du 14 au 26.10.2024, au Luxembourg) a été soutenue par les deux ministères.

13. Pour Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l, il n'existe pas de loi modèle en la matière, mais le Luxembourg devrait s'inspirer des points positifs et des lacunes des lois existantes, notamment de la loi française et de son règlement d'application et de la [loi islandaise](#) <sup>7</sup>, pour créer sa propre loi modèle <sup>8 9</sup>.

## 1.2. Que signifie le changement de pratique du Centre hospitalier du Luxembourg (CHL) et de sa Kannerklinik ?

14. En 2024, un professeur de droit a effectué un [signalement d'actes de soins](#) illégaux auprès de la directrice générale du Centre hospitalier du Luxembourg pour exorter l'hôpital à revoir ses pratiques mais n'a pas reçu de réponse.

15. Si par le passé les enfants étaient opérés au Luxembourg <sup>10</sup>, un changement a eu lieu tout récemment, comme le montre la réponse commune de Madame la Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale et Madame la Ministre de l'Égalité des genres et de la Diversité à la question parlementaire n° 1425 du 24 octobre 2024 de Madame la Députée Joëlle Welfring et de Madame la Députée Djuna Bernard :

*« Les cas avérés de « DSD » sont adressés à des centres de compétences hautement spécialisés à l'étranger, comme le demandent d'ailleurs les recommandations internationales. »*

et

---

<sup>4</sup> Moron-Puech, Benjamin : « Comment protéger les caractéristiques sexuées des enfants contre les interventions médicales sans nécessité thérapeutique ? *Réflexions comparatistes à partir du droit maltais* », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 39.

<sup>5</sup> Brunet, Laurence : « Prise en charge des enfants présentant une Variation du Développement Génital (VDG) en France, *Nouveau cadre légal, nouvelles règles de bonnes pratiques* », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 35.

<sup>6</sup> Bouvattier, Claire : « Non malfaisance et nécessité médicale dans la prise en charge des enfants présentant une variation du développement génital (VDG) : point de vue d'une pédiatre-endocrinologue », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 54.

<sup>7</sup> Act on Gender Autonomy No. 80/2019 as amended by Act No. 159/2019, No. 152/2020 and No. 154/2020.

<sup>8</sup> Concernant certains écueils à éviter, voir Moron-Puech, Benjamin : « Comment protéger les caractéristiques sexuées des enfants contre les interventions médicales sans nécessité thérapeutique ? *Réflexions comparatistes à partir du droit maltais* », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 39.

<sup>9</sup> Schneider, Erik : « Résultats et conclusions des conférences juridique et médicale des 25 et 26 octobre 2024 », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 89.

<sup>10</sup> Notamment les enfants avec un syndrome adrénogénital (voir [question parlementaire 4023/2021](#)).

*« Comme expliqué, les cas de « DSD » sont en principe adressés via la « Kannerklinik » à des centres de compétences hautement spécialisés à l'étranger qui se composent d'équipes pluridisciplinaires pour la prise en charge des enfants présentant des variations des caractéristiques sexuées. Ces centres appliquent les recommandations internationales de prise en charge et sont par ailleurs soumis à leur législation nationale. »*

16. Trois remarques :

1) La réponse ne disant pas dans quels pays les enfants sont envoyés, on ne peut pas savoir quelles sont les « recommandations internationales appliquées ».

2) Le fait que les centres en question soient soumis à leur législation nationale n'est pas de nature à rassurer, puisque certains pays ne protègent absolument pas les enfants intersexués ou avec d'autres variations des caractéristiques sexuées. Les enfants continuent donc à être opérés, mais à l'étranger. La réponse aurait été lue différemment si les enfants étaient envoyés dans des centres hospitaliers notoirement connus pour ne plus pratiquer les opérations en cause.

3) Les opérations des hypospadias (une cinquantaine par an) continuent à être pratiquées au Luxembourg <sup>11</sup>.

4) Une loi luxembourgeoise devra nécessairement comporter des sanctions extra-territoriales.

17. Le fait que les enfants soient envoyés à l'étranger ne signifie pas que la position médicale ait changé mais plutôt que ces enfants ne sont plus opérés au Luxembourg et qu'il sera plus difficile, voire impossible, de savoir ce qu'il est advenu d'eux.

18. La position des médecins du Centre hospitalier du Luxembourg, qui sont favorables à la poursuite des opérations, a été publiée par la presse à plusieurs reprises <sup>12</sup>.

## **2. Sur le point ii) relatif à l'élaboration de lignes directrices et de formations**

### **2.1. Lignes directrices**

19. Aucune ligne directrice sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées et des personnes avec d'autres variations des caractéristiques sexuées n'a été élaborée.

---

<sup>11</sup> Gomes, Cindy. (2023) : Communication à la conférence „Wann ist ein Junge ein richtiger Junge? – Wer entscheidet das?“, organisée par Intersex & Transgender Luxembourg en coopération avec le Familien-Center, 25/10/2023, lors de la manifestation : « Intersex? Variationen der Geschlechtsmerkmale? Eine Veranstaltungsreihe zum Lernen und Lehren », 16.-27.10.2023, Luxembourg.

<sup>12</sup> Pour des exemples détaillés, voir Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. : [Mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuées : pour une loi au Luxembourg](#), 27 mai 2024, p. 30-33.

## **2.2. Formations à l'intention des professionnels qui peuvent être en contact avec des enfants intersexués**

20. De telles formations ont lieu une fois par an et ont été organisées par Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. avec le soutien du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région depuis plusieurs années, et du ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité depuis 2024.

21. Dans ce cadre, des formations spécifiques pour différentes professions se sont tenues :

- éducateurs/trices en formation initiale (en coopération avec le Lycée Technique pour professions éducatives et sociales – LTPES.);
- professionnel\_lexs du secteur de l'éducation informelle en formation continue (en coopération avec le Lycée Technique pour professions éducatives et sociales – L.T.P.E.S.) ;
- enseignant\_exs en formation initiale (en coopération avec l'Université du Luxembourg)
- enseignant\_exs en formation continue (en coopération avec l'Institut de Formation de l'Éducation Nationale - IFEN) ;
- sages-femmes en formation initiale (en coopération avec l'Association Luxembourgeoise des Sages-femmes) ;
- sages-femmes en formation continue (en coopération avec le Lycée Technique pour Professions de Santé – LTPS);
- psychologues et psychothérapeutes en formation continue, en coopération avec le Familljen-Center ;

22. En outre, en dehors de ce cadre,

- une formation sur la diversité des sexes, genres et orientations sexuelles a été donnée en 2025 aux infirmiers/infirmières en formation à l'Université du Luxembourg, par Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. et le Rainbow Center.

23. Nous ignorons s'il existe des formations pour les professions médicales.

24. A noter que l'organisation de telles formations repose sur la bonne volonté des institutions concernées et ne font pas partie du curriculum obligatoire.

## **3. Sur le point iii) relatif à la mise en place de services de conseil et d'assistance**

25. Depuis plusieurs années, « le service de consultation Familljen-Center a été mandaté par le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région de se spécialiser dans l'accueil et l'accompagnement des personnes intersexes et des familles d'enfants intersexes »<sup>13</sup>. Le Familljen-Center est basé dans la ville de Luxembourg et son accès est

---

<sup>13</sup> [Question parlementaire n° 1454/2019.](#)

gratuit pour cette population. Il est également spécialisé en psychotraumatologie et en thérapie familiale <sup>14, 15</sup>.

26. Il reçoit des personnes intersexuées ou avec d'autres variations en consultation, cependant, d'après nos informations, le Familjen-Center n'a pas encore reçu de client\_exs venant de la part de médecins travaillant avec des enfants intersexués ou avec d'autres variations des caractéristiques sexuées, alors que l'accompagnement par une structure extra-hospitalière est considéré comme indispensable par le mouvement intersexe pour la constitution d'un consentement libre et éclairé.

27. De plus, Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. propose une mise en contact avec des pairs. Là encore, l'association n'a pas encore reçu de personne venant de la part de médecins travaillant avec des enfants intersexués ou avec d'autres variations des caractéristiques sexuées.

28. Nous saluons le fait que l'accompagnement par des pairs proposés par Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. est financé par une convention avec le Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité depuis 2024.

#### 4. Autres points mentionnés par l'ECRI

29. Dans le paragraphe précédant la formulation de ses recommandations (point 35, précité), l'ECRI avait effectué les constatations suivantes dans son 6<sup>e</sup> rapport sur le Luxembourg :

*« Selon les autorités, pendant les cinq dernières années, il y avait au total trois interventions chirurgicales sur les enfants intersexués, celles-ci ayant été considérées comme médicalement nécessaires. Toutefois, des représentants de la société civile ont attiré l'attention sur le manque de données statistiques sur ce type d'interventions et leur nécessité, et sur l'absence d'une loi interdisant expressément les interventions chirurgicales sans nécessité vitale sur les enfants intersexués dans l'optique de leur permettre d'atteindre un âge où ils peuvent décider et donner leur consentement libre et éclairé<sup>52</sup>. L'ECRI relève à cet égard que l'accord de coalition<sup>53</sup> prévoit de légiférer sur les questions intersexes. Les autorités ont informé l'ECRI que des travaux en la matière étaient en cours. »*

30. En premier lieu, Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. fait observer que les interventions chirurgicales susmentionnées avaient pour but d'assigner un sexe aux enfants :

*« D'après les informations dont disposent le ministère de la Santé, trois interventions chirurgicales ont été pratiquées au Luxembourg ces dernières six années sur des enfants intersexes. Ces trois enfants ont tous été opérés en raison d'un syndrome adrénogénital avec assignation de sexe. »<sup>16</sup>*

<sup>14</sup> Pull, Caroline : « Effets psychologiques possibles des opérations non vitales », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 75.

<sup>15</sup> Velazquez, David : « Le lien et le travail avec des familles ayant des biographies intersexuées », in : [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#), Volume 2, Droit et médecine, avril 2025, p. 82.

<sup>16</sup> Réponse à la question parlementaire 4023/2021 de Mme la députée Carole Hartmann et M. le député Max Hahn, réponse commune de Mesdames les Ministres de la Santé, de la Famille et de l'Intégration et de la Justice et de Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale.

31. Or, la position d'Intersex & Transgender Luxembourg est que <sup>17</sup> :

*« 115. L'« assignation de sexe » par voie chirurgicale relève des mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuées si la personne n'y a pas donné un consentement libre, personnel et éclairé.*

*116. Au contraire, ce que demandent les organisations intersexes, est que le corps de l'enfant soit laissé intact et qu'on lui assigne un sexe à l'état civil qui sera le sexe dans lequel il sera élevé jusqu'à ce qu'il puisse faire son propre choix <sup>18</sup>. »*

32. En deuxième lieu, l'absence de données statistiques perdure.

33. S'agissant des naissances annuelles des enfants intersexués, Madame la Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale et de Madame la Ministre de l'Égalité des genres et de la Diversité ont répondu à la question parlementaire n° 1525/2024, précitée de la façon suivante :

*« La littérature médicale donne des chiffres très variables sur la fréquence des « différences in sex development (« DSD ») », notamment à cause des incertitudes diagnostiques et des incohérences dans les définitions appliquées. La plupart des pays ne possèdent pas de registres de naissances reprenant ces informations. Le Bundestag, en préparation de la loi mentionnée par les honorables députées, a estimé la fréquence à 300 cas annuels sur 780.000 naissances en Allemagne. Au prorata de la population, ceci ferait 2,88 cas au Luxembourg par an. En Belgique, la Chambre des représentants a estimé dans sa proposition de résolution du 4 février 2021 qu'environ 80 enfants « DSD » naissent chaque année dans leur pays. Rapporté à la population luxembourgeoise, ceci ferait 4,5 cas par an. La « Kannerklinik », qui en principe devrait centraliser ces pathologies complexes, a confirmé en moyenne 3 cas par an au Luxembourg. »*

34. Intersex et Transgender Luxembourg souligne que les données statistiques à mettre en place doivent inclure les opérations des hypospadias <sup>19</sup>, non comprises dans les trois cas par an confirmés par la Kannerklinik.

35. De plus, en réponse à la même question parlementaire, les ministres concernées ont indiqué que le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale ne dispose pas des données « concernant le nombre d'interventions chirurgicales chez des nouveau-nés présentant des variations des caractéristiques sexuées au Luxembourg ».

36. A la question de savoir s'il était « envisagé de mettre en place un registre pour collecter ces statistiques mentionnées ci-dessus », les ministres concernées ont répondu qu'« Il existe un registre périnatal au Luxembourg, néanmoins les données recueillies dans le cadre de la surveillance de la santé périnatale ne portent pas sur les nouveau-nés présentant des variations des caractéristiques sexuées. »

37. Il paraît indispensable de mettre en place :

---

<sup>17</sup> Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. : [Mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuées : pour une loi au Luxembourg](#), 27 mai 2024.

<sup>18</sup> [Déclaration de Malte \(2013\)](#).

<sup>19</sup> Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. : [Mutilations génitales des personnes avec des variations des caractéristiques sexuées : pour une loi au Luxembourg](#), 27 mai 2024, p. 8, précité.

- un registre répertoriant les personnes mineures possédant des variations des caractéristiques sexuées ;
- un registre des opérations des organes génitaux et des gonades et d'autres interventions médicales influençant directement les caractéristiques sexuées des mineur\_exs.

## Conclusion

38. On se trouve en face d'un paradoxe : depuis plusieurs années, le ministère de la Famille et désormais le ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité soutiennent financièrement les actions de formation professionnelle. De plus, en 2024, le ministère de la Santé a financé une partie des traductions du [Rapport final de la manifestation « Intersexe ? Variations des caractéristiques sexuées ? Journées pour apprendre, enseigner et agir »](#) (Volume 2, Droit et médecine, avril 2025).

39. Cependant, les travaux visant à l'élaboration d'une loi, engagés sous l'ancienne législature et relevant du ministère de la Santé et du ministère de la Justice, ont tourné court et ne sont plus mentionnés dans l'actuel Accord de Coalition.

40. Cette inaction enfreint la Constitution du Luxembourg, qui énonce à son article 13 que « Toute personne a droit à son intégrité physique et mentale ».

41. Sachant qu'un projet de Plan d'action national pour les personnes LGBTIQ+ est en cours d'élaboration et doit être publié prochainement, Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. se réserve la possibilité de fournir des informations complémentaires à l'ECRI à ce sujet.

## Prochain suivi de l'ECRI

42. Pour le suivi ultérieur, nous recommandons à l'ECRI de se pencher également sur la psychiatrisation des personnes trans au Luxembourg, alors que le « transsexualisme » a été retiré des pathologies mentales dans la Classification internationale des maladies de l'Organisation mondiale de la santé. En effet, la psychiatrisation entraîne des conséquences néfastes pour les personnes trans.