

Rapport 2024 sur la situation de l'état de droit : contribution du Luxembourg

Ce document fournit la contribution du Luxembourg au rapport annuel sur l'état de droit 2024 de la Commission européenne. Cette contribution s'appuie sur les contributions pour les trois rapports précédents et ne répète pas les informations fournies dans ces documents. Les ministères et entités suivants ont été impliqués dans la rédaction de ce rapport : *Ministère d'État, Service Médias et Communication, Ministère des Affaires intérieures, Ministère de la Justice, Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur*, ce dernier étant chargé de la coordination de cette contribution.

I. Justice System

1. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2023 Report regarding the justice system (if applicable)

→ « *poursuivre le processus d'adoption de la réforme visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible* »

La réforme est aujourd'hui achevée après adoption et publication de la [loi du 7 août 2023](#) portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat (Journal officiel: A 542 du 23 août 2023) qui entrera en vigueur en février 2024.

A. Independence

Remarque introductive:

Deux lois pertinentes en la matière ont été adoptées en 2023 :

- La [loi du 23 janvier 2023](#) portant organisation du Conseil national de la justice qui règle la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de cet organe constitutionnel (ci-après : loi sur l'organisation du CNJ)
- La [loi du 23 janvier 2023](#) portant statut des magistrats qui contient les règles communes à l'ensemble des membres de la magistrature luxembourgeoise en matière de recrutement, de formation, de nomination, de détachement, de déontologie, de congés, de service à temps partiel, de la discipline et de mise à la retraite (ci-après : loi sur le statut des magistrats)

Les deux lois sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

Même si nous avons répondu l'année dernière aux points 2 à 10 sur base d'un projet de loi, ces réponses restent d'actualité.

2. Appointment and selection of judges, prosecutors and court presidents (incl. judicial review)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

3. Irremovability of judges; including transfers (incl. as part of judicial map reform), dismissal and retirement regime of judges, court presidents and prosecutors (incl. judicial review)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

4. Promotion of judges and prosecutors (incl. judicial review)

Nous nous référons à nos réponses fournies à la question n°1.

5. Allocation of cases in courts

Cf. notre réponse de l'année précédente.

6. Independence (including composition and nomination and dismissal of its members), and powers of the body tasked with safeguarding the independence of the judiciary (e.g. Council for the Judiciary)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

7. Accountability of judges and prosecutors, including disciplinary regime and bodies and ethical rules, judicial immunity and criminal/civil (where applicable) liability of judges (incl. judicial review)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

8. Remuneration/bonuses/rewards for judges and prosecutors, including observed changes (significant and targeted increase or decrease over the past year), transparency on the system and access to the information

Cf. notre réponse de l'année précédente.

9. Independence/autonomy of the prosecution service

Cf. notre réponse de l'année précédente.

10. Independence of the Bar (chamber/association of lawyers) and of lawyers

Cf. notre réponse de l'année précédente.

11. Significant developments capable of affecting the perception that the general public has of the independence of the judiciary

Cf. notre réponse de l'année précédente.

B. Quality of justice

12. Accessibility of courts (e.g. court/legal fees, legal aid, language)

Cf. nos réponses des rapports précédents.

En ce qui concerne l'assistance judiciaire, nous nous référons à notre réponse sous le point 1.

13. Resources of the judiciary (human/financial/material)

Cf. nos réponses des rapports précédents, sauf pour les chiffres portant sur les effectifs dont vous trouvez ci-dessous la version actualisée :

Le personnel des juridictions judiciaires compte actuellement 809 agents, dont 275 magistrats et 534 membres du personnel administratif (des greffiers, des agents issus d'autres carrières, tels que des travailleurs sociaux, des psychologues, des informaticiens, etc.).

Pour les tribunaux administratifs les chiffres se présentent comme suit : 49 agents, dont 23 juges et 26 membres du personnel administratif.

Tous les chiffres clefs actualisés de la justice au Luxembourg ainsi que les informations sur les différentes juridictions et les principaux services portant sur l'année 2022 peuvent être consultées sur le site suivant : [La justice en chiffres 2022 — La Justice - Luxembourg \(public.lu\)](https://public.lu/la-justice-en-chiffres-2022)

Dans la [loi du 23 décembre 2022](#) concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023 les dépenses des services judiciaires ont été budgétisées au taux de 126.658.031 EUR pour les services judiciaires (section 07.1) et à 6.894.897 EUR pour les juridictions administratives (section 07.3). Les sommes susmentionnées comprennent les frais liés à l'exploitation et à l'entretien des bâtiments judiciaires.

Dans une autre section du budget de l'Etat, les dépenses d'investissement des services judiciaires ont été budgétisées au taux de 1.085.324 EUR (section 37.1) et à 3.200 EUR pour les juridictions administratives (section 37.3).

14. Training of justice professionals (including judges, prosecutors, lawyers, court staff, clerks/trainees)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

15. Digitalisation (e.g. use of digital technology, particularly electronic communication tools, within the justice system and with court users, procedural rules, access to judgments online)

Cf. nos réponses des rapports précédents, y compris nos réponses complémentaires écrites envoyées au début de 2023. Nous y ajoutons ce qui suit :

Le projet de loi PL n°8109 a abouti à la [loi du 20 juillet 2023](#) portant modification de : 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ; en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif.

Les travaux de préparation pour le développement technique du projet informatique visant à dématérialiser la procédure des ordonnances conditionnelles de paiement vont être achevés en janvier 2024 et le développement pourra être lancé. Une mise en production peut être visée pour le deuxième semestre 2024.

En parallèle sont menés des travaux de dématérialisation de la procédure de saisie-arrest spéciale (saisie des salaires et rémunération).

Au niveau des juridictions le développement du logiciel d'exploitation de la chaîne civile va entrer en production en 2024 et le développement d'une nouvelle GED (*gestion électronique des documents*) débutera, le POC (*proof of concept*) ayant été concluant.

Au niveau de la chaîne pénale la refonte de l'application informatique a débuté par des premières analyses des besoins.

16. Use of assessment tools and standards (e.g. ICT systems for case management, court statistics and their transparency, monitoring, evaluation, surveys among court users or legal professionals)

Cf. notre réponse de l'année précédente.

17. Geographical distribution and number of courts/jurisdictions ("judicial map") and their specialisation, in particular specific courts or chambers within courts to deal with fraud and corruption cases.

Cf. notre réponse de l'année précédente.

C. Efficiency of the justice system

18. Length of proceedings

Cf. notre réponse de l'année précédente.

Other – please specify

/

II. Anti-corruption framework

Where previous specific reports, published in the framework of the review under the UN Convention against Corruption, of GRECO, and of the OECD address the issues below, please make a reference to the points you wish to bring to the Commission's attention in these documents, indicating any relevant updates, changes or measures introduced that have occurred since these documents were published.

19. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2023 Report regarding the anti-corruption framework (if applicable)

Cf. nos réponses des années précédentes.

A. The institutional framework capacity to fight against corruption (prevention and investigation /prosecution)

20. List any changes as regards relevant authorities (e.g. national agencies, bodies) in charge of prevention, detection, investigation and prosecution of corruption and the resources allocated to each of these authorities (the human, financial, legal, and technical resources as relevant), including the cooperation among domestic and with foreign authorities. Indicate any relevant measures taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO.

Depuis le rapport sur l'état de droit de 2023, les changements suivants ont eu lieu concernant les autorités chargées de la prévention, de la détection, des enquêtes et des poursuites en matière de corruption (les modifications sont marquées en jaune).

	Human resources	Financial/technical resources
CRF (Cellule de renseignement financier)		244.000€
Magistrates	7	
Analysts	27	
Officials (support staff/civil servants)	6	
IT specialists	3	
The Investigative Offices:		
Luxembourg	1 Head Investigative Judge 15 Investigative Judges	126.658.031€ (this is a global amount for the judicial services)
Diekirch	1 Head Investigative Judge 1 Investigative Judge	
General Prosecutor's Office and State Prosecutor's Office is composed of 13 magistrates:		
Arrondissement Luxembourg		
General Prosecutor's Office	16	
State Prosecutor's Office	39	

Arrondissement Diekirch		
State Prosecutor's Office	8	
Judicial Police counts 435 employees:		356.879.659€
Judicial Police's AML/CFT Section	29	(this is a global amount)
Judicial Police's International Mutual Legal Assistance Section	16	

A titre d'information, nous pouvons indiquer que depuis 3 ans, la police grand-ducale offre aux étudiants qui font un stage conventionné dans le cadre de leur cursus la possibilité de découvrir le métier d'enquêteur. Dans le cadre de ce stage, ils pourront le cas échéant participer à des enquêtes en relation avec des cas de corruption.

21. Safeguards for the functional independence of the authorities tasked with the prevention and detection of corruption.

Les informations apportées lors des rapports précédents restent d'application. Les autorités luxembourgeoises souhaitent préciser que les lois du 23 janvier 2023 portant respectivement sur le Conseil National de la Justice et sur le Statut du magistrat sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

En ce qui concerne ces mesures, veuillez également vous référer à l'addendum au deuxième rapport de conformité du Luxembourg dans le cadre du [quatrième cycle d'évaluation du GRECO](#).

22. Information on the implementation of measures foreseen in the strategic anti-corruption framework (if applicable). If available, please provide relevant objectives and indicators.

Cf. nos réponses des années précédentes.

B. Prevention

23. Measures to enhance integrity in the public sector and their application (including as regards incompatibility rules, revolving doors, codes of conduct, ethics training).

Les informations fournies dans les rapports précédents restent pertinentes. En termes de mesures de prévention de la corruption et de préservation de l'intégrité en général il peut être précisé que le code de conduite des parlementaires adopté et entré en vigueur en 2014 a été remanié en date du 21 juillet 2023 et continue à faire partie intégrante du [Règlement de la Chambre des Députés](#).

Le Code de conduite a été précisé et, dans ce contexte, un nouveau Guide déontologique à destination des députés a été élaboré, suite à l'adoption par le Bureau de la Chambre, d'une toute première version, datant déjà du 24 février 2023. Le nouveau guide a été adopté par le Bureau de la Chambre ce 11 octobre 2023 en vue d'une diffusion aux députés de la nouvelle Chambre, qui s'est constituée à partir du 24 octobre dernier suite aux élections législatives du 8 octobre. L'objectif de cette dernière modification du Code était de clarifier et de préciser les règles déontologiques s'appliquant aux députés afin de renforcer l'applicabilité effective de ces dispositions. Ainsi, une distinction a notamment été opérée entre, d'une part, les situations obligeant les députés à effectuer des déclarations et, d'autre part, les missions représentatives publiques.

Concernant le contenu des déclarations, il convient de rappeler que la déclaration relève de la responsabilité personnelle des députés (article 4, paragraphe (1), Code de conduite). S'y rajoute que

les déclarations sont publiées sur le site Internet de la Chambre et sont donc accessibles au grand public. L'accès au registre de transparence se fait à partir de la page d'accueil. Par ailleurs, la presse s'intéresse régulièrement à ces déclarations et vérifie le contenu indiqué. De nombreuses discussions ont été menées en interne (Bureau de la Chambre + Conférence des Présidents + Commission du Règlement et Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle) afin d'adapter le Code de conduite tout comme le Registre de transparence à la pratique et de supprimer les problèmes d'application rencontrés. Lors de ces modifications, le volet disciplinaire applicable aux députés a également été modifié en profondeur. Cf. le Chapitre 9 du Règlement de la Chambre des Députés, ainsi que l'article 8 du Code de conduite.

Reste à souligner que plusieurs mesures destinées à sensibiliser les députés ainsi que le grand public sur le sujet en question ont été organisées ou sont encore prévues. En printemps 2023, la Chaire de recherche en études parlementaires de l'Université du Luxembourg, financée par la Chambre des Députés, a organisé un colloque de deux jours sur la déontologie afin de sensibiliser les députés ainsi que le grand public sur le sujet. Dans le contexte de la nouvelle législature qui débutera le 24 octobre 2023, la Chambre vient également d'entamer l'organisation d'une formation déontologique à destination des députés et, en particulier, des nouveaux élus, ainsi que de leurs collaborateurs et qui se tiendra au printemps 2024.

En ce qui concerne le sujet de la prévention de la corruption des parlementaires ainsi que des juges et procureurs, veuillez également vous référer à l'[addendum](#) au deuxième rapport de conformité du Luxembourg dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation par le GRECO.

Les discussions sur le projet de loi ([PL n° 8052](#)) et un projet de règlement grand-ducal ([PRGD 61.113](#)) déposés en juillet 2022 pour mettre en place des mesures déontologiques à l'égard des élus locaux sont toujours en cours.

24. General transparency of public decision-making, including rules on lobbying and their enforcement, asset disclosure rules and enforcement, gifts policy, transparency of political party financing)

Cf. nos réponses des rapports précédents. Veuillez également vous référer aux réponses fournies aux points 21 et 23.

25. Rules and measures to prevent and address conflicts of interest in the public sector. Please specify the features and scope of their application (e.g. categories of officials concerned, types of checks and corrective measures depending on the category of officials concerned)

Les Codes de déontologie en place pour les membres du Gouvernement et les hauts conseillers adjoints au Gouvernement (fonctionnaires dit "politiques"), annexes D et F du [règlement interne du Gouvernement](#), renferment une série de règles destinées à prévenir les conflits d'intérêts (article 3 relatif aux actions de sensibilisation et de formation obligatoires et article 2 relatif à la déclaration des intérêts avant acceptation de la fonction), à les identifier, les éviter, à les résoudre et à corriger/sanctionner d'éventuelles violations. Les articles 4, 11, 12, 13, 14 15, 18 et 27 prévoient les règles de sanction pour les membres du Gouvernement et les articles 4, 11, 12 et 13 celles pour les hauts conseillers.

For questions 23-25, please provide figures on their application, such as number of detected breaches/irregularities of the various rules in place and the follow-up given (investigations, sanctions, etc.).

Le dernier [rapport d'activités du Comité d'éthique](#), qui renseigne de tels chiffres d'ordre statistique, date de 2022. Ainsi, le comité d'éthique a réceptionné, depuis le 1er mai 2022, 18 déclarations

concernant les situations patrimoniales et d'intérêts des membres du Gouvernement. L'une d'entre elles portait sur une modification d'une liste déjà soumise auparavant. Le comité d'éthique a émis 4 courriers demandant des précisions au sujet de ces déclarations. En outre, le comité d'éthique a réceptionné 10 déclarations de situations patrimoniales et d'intérêts depuis le 1^{er} mai 2022. Le comité d'éthique a rédigé 9 avis en 2022, un avis a été finalisé en janvier 2023. Les déclarations ainsi que les avis du comité d'éthique sont confidentiels. Le comité d'éthique a émis 2 courriers demandant des précisions au sujet de ces déclarations.

Le rapport pertinent de l'année 2023 paraîtra au premier trimestre 2024.

26. Measures in place to ensure whistleblower protection and encourage reporting of corruption, including the number of reports received and the follow-up given.

Les informations fournies dans les rapports précédents restent pertinentes. La nouvelle [loi du 16 mai 2023](#) portant transposition de la directive UE 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union a été adoptée en date du 16 mai 2023 et est entrée en vigueur le 21 mai 2023. Aucune information sur le nombre de signalements reçus et le suivi donné n'est actuellement disponible, principalement en raison du fait que l'Office des signalements (OSIG) n'est opérationnel que depuis le début du mois de septembre 2023. Le travail d'élaboration du rapport annuel de l'Office des signalements est en cours.

27. Sectors with high risks of corruption in your Member State:

- Measures taken/envisaged for monitoring and preventing corruption and conflict of interest in public procurement

- list other sectors with high risks of corruption and the relevant measures taken/envisaged for monitoring and preventing corruption and conflict of interest in these sectors (e.g. public procurement, healthcare, citizen/residence investor schemes, urban planning, risk, or cases of corruption linked to the disbursement of EU funds, other), and, where applicable, list measures to prevent and address corruption committed by organized crime groups (e.g. infiltrate the public sector).

Les informations fournies dans les rapports précédents restent pertinentes. Nous précisons que le Luxembourg parcourt actuellement la quatrième phase d'évaluation en matière de corruption par le groupe de travail sur la corruption auprès de l'OCDE. Les recommandations adressées au Luxembourg dans le futur rapport serviront de base pour la mise en place de nouvelles mesures.

28. Any other relevant measures to prevent corruption in public and private sector

C. Repressive measures

29. Criminalisation, including the level of sanctions available by law, of corruption and related to offences, including foreign bribery.

Cf. nos réponses des rapports précédents.

30. Data on the number of investigations, prosecutions, final judgments and application of sanctions for corruption offences (differentiated by corruption offence if possible), including for legal persons and high level and complex corruption cases and their transparency, including as regards to the implementation of EU funds.

Nouvelles affaires juridiques créées lors de l'année de référence (dont les affaires de blanchiment d'argent) :

Année	Total
2019	28 (1)
2020	29 (4)
2021	22 (3)
2022*	28 (4)
2023	31 (4)

*One case has been added since the last update of the database.

	2019	2020	2021	2022	2023
Enquêtes en cours	3 (0)	7 (2)	5 (3)	14 (3)	23 (4)
Ad Acta	18 (0)	18 (2)	17 (0)	13 (1)	8 (0)
Jugements	8 (1)	4 (0)	0 (0)	1 (0)	0 (0)

Décisions prises lors de l'année de référence (dont les affaires de blanchiment d'argent) :

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Jugements sur le fond	5 (0)	4 (1)	5 (0)	4 (0)	3 (0)
Ordonnances du tribunal (Tribunal d'arrondissement)	1 (1)	2 (2)	5 (5)	14 (11)	9 (6)
Rejets (Tribunal d'arrondissement)	1 (0)	1 (1)	0 (0)	0 (0)	3 (0)
Renvois (Tribunal d'arrondissement)	7 (0)	5 (1)	5 (0)	2 (0)	1 (0)
Décisions finales	1 (0)	2 (0)	1 (0)	4 (1)	4 (0)
Décisions de la Cour	4 (0)	3 (1)	7 (6)	4 (2)	7 (7)

Condamnations pendant l'année de référence (dont les affaires de blanchiment d'argent) :

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Personnes physiques	4 (0)	2 (2)	1 (0)	6 (3)	3 (0)
Personnes morales	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)

31. Potential obstacles to investigation and prosecution as well as to the effectiveness of criminal sanctions of high-level and complex corruption cases (e.g. political immunity, regulation, procedural rules, statute of limitations, cross-border cooperation, pardoning).

Cf. nos réponses des rapports précédents.

32. Information on effectiveness of non-criminal measures and of sanctions (e.g. recovery measures and administrative sanctions) on both public and private offenders.

Cf. nos réponses des rapports précédents.

Other – please specify

Le contrôle de la Police

L'Inspection générale de la Police (IGP) est une institution indépendante chargée de contrôler la Police. De manière générale, l'IGP promeut le respect de l'État de droit et des droits de l'homme dans toutes les activités policières, ainsi que l'amélioration de la qualité de la police.

L'indépendance de l'IGP a été considérablement renforcée avec l'adoption de la [loi du 18 juillet 2018](#) qui lui est consacrée. Ainsi, l'IGP dispose d'un droit d'inspection général et permanent pour contrôler la légalité et la qualité de tout comportement policier. Pour toute infraction prétendument commise par un membre de la Police, l'IGP doit mener une enquête minutieuse, indépendante impartiale et objective, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il lui appartient également d'exercer des fonctions d'audit, de contrôle et de formation. Dans ce cadre, l'IGP a élaboré un [code de déontologie](#) qui contient un ensemble de règles basées sur les valeurs phares que sont la légalité, la probité et la qualité et qui s'applique à l'ensemble du personnel de l'IGP. Ce code est entré en vigueur le 1^{er} mai 2002.

III. Media freedom and pluralism

33. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2023 Report regarding pluralism and media freedom (if applicable)

A. Aucune recommandation. Media authorities and bodies

34. Measures taken to ensure the independence, enforcement powers and adequacy of resources (financial, human and technical) of media regulatory authorities and bodies

Cf. nos contributions précédentes.

35. Conditions and procedures for the appointment and dismissal of the head / members of the collegiate body of media regulatory authorities and bodies

Cf. nos contributions précédentes.

36. Existence and functions of media councils or other self-regulatory bodies

Cf. nos contributions précédentes.

B. Safeguards against government or political interference and transparency and concentration of media ownership

37. Measures taken to ensure the fair and transparent allocation of state advertising (including any rules regulating the matter)

Cf. nos contributions précédentes.

38. Safeguards against state / political interference, in particular:

- *safeguards to ensure editorial independence of media (private and public)*

- *specific safeguards for the independence of heads of management and members of the governing boards of public service media (e.g. related to appointment, dismissal), safeguards for their operational independence (e.g. related to reporting obligations and the allocation of resources) and safeguards for plurality of information and opinions*

- *information on specific legal provisions and procedures applying to media service providers, including as regards granting/renewal/termination of licences, company operation, capital entry requirements, concentration, and corporate governance.*

La troisième Convention pluriannuelle avec le Média de service public 100,7 (2024-2030) fait l'objet de la [loi du 15 août 2023](#) autorisant l'État à accorder une dotation annuelle à l'établissement public « Média de service public 100,7 » pour les exercices 2024 à 2030 inclus, portant sur la dotation globale de près de 80 millions d'euros pour une période de 7 ans.

39. Transparency of media ownership and public availability of media ownership information, including on direct, indirect and beneficial owners as well as any rules regulating the matter.

Les données relatives à la propriété des médias sont publiées sur le site du « [Euromedia Ownership Monitor](#) ».

C. Framework for journalists' protection, transparency and access to documents

40. Rules and practices guaranteeing journalist's independence and safety, including as regards protection of journalistic sources and communications, referring also, if applicable, to follow-up given to alerts lodged with the Council of Europe's Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists.

L'[accord de coalition 2023-2028](#) souligne que « Le Gouvernement s'engage à renforcer la protection des journalistes contre les actes de violence physique et les tentatives d'intimidation. Cette démarche vise à instaurer un environnement sûr et propice à la libre expression et à la démocratie. ».

En 2023, aucune alerte active sur la plateforme pour la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe n'a été signalisée.

41. Law enforcement capacity, including during protests and demonstrations, to ensure journalists' safety and to investigate attacks on journalists.

La [loi du 7 août 2023](#) portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale introduit des attaques contre journalistes comme circonstances aggravantes. Voici le libellé des dispositions :

Art. 328. modifié : « *Quiconque aura diffusé ou répandu, de quelque manière que ce soit, des substances qui, ne présentant en soi aucun danger, donnent l'impression d'être dangereuses, ou des substances potentiellement dangereuses, et dont il sait ou doit savoir qu'elles peuvent inspirer de vives craintes d'attentat contre les personnes ou les propriétés, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 251 euros à 3.000 euros.* »

Art. 459. modifié : (1) « *Quiconque aura révélé, diffusé ou transmis, par quelque moyen que ce soit, des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens que l'auteur ne pouvait ignorer, sera puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement.*

(2) *Lorsque les faits sont commis à l'égard (...)*

3° d'un journaliste professionnel, au sens de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ; la peine sera de six mois à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 euros à 5.000 euros. »

42. Access to information and public documents by public at large and journalists (incl. transparency authorities where they exist, procedures, costs/fees, timeframes, administrative/judicial review of decisions, execution of decisions by public authorities, possible obstacles related to the classification of information)

En 2022, le Ministère d'État avait effectué une enquête sur l'application de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la "Loi") par les organismes publics. Les résultats de cette enquête ont été publiés sur le portail « Open Data » : <https://data.public.lu/fr/datasets/r/acd28b1d-3454-4c2f-9506-a7ab4835f637>.

Des consultations avec les principales parties prenantes (à savoir la Commission d'accès aux documents et le Conseil de Presse) ont été menées par le Ministère d'État et un communiqué de presse, qui documente les nombreuses modifications légales envisagées, a par la suite été publié par le Gouvernement :

https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2023/07-juillet/25-bettel-acces-informations-publiques.html

Comme ces discussions ont eu lieu en amont des élections législatives du 8 octobre 2023, nous ne disposons à l'heure actuelle pas encore d'éléments concrets de mise en œuvre puisque l'entrée en fonction du nouveau Gouvernement date du 17 novembre 2023 et que les discussions y relatives n'ont pas encore été abordées.

43. Lawsuits (incl. SLAPPs - strategic lawsuits against public participation) and convictions against journalists (incl. defamation cases) and measures taken to safeguard against manifestly unfounded and abusive lawsuits

Cf. nos contributions précédentes.

Other – please specify

/

IV. Other institutional issues related to checks and balances

44. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2023 Report regarding the system of checks and balances (if applicable)

- Nous vous prions de prendre en compte les éléments de réponse fournis au point 23 concernant la recommandation : « *évaluer la mise en œuvre de la nouvelle législation sur le lobbying auprès du Parlement et le fonctionnement du registre de transparence et veiller à ce qu'il satisfasse aux exigences de transparence requises énoncées dans le règlement intérieur du Parlement* ».
- Nous vous prions de prendre en compte les éléments de réponse fournis au point 42 concernant la recommandation : « *veiller à la mise en œuvre des mesures adoptées en ce qui concerne le délai de traitement des demandes de divulgation de documents officiels, en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels* ».
- Nous vous prions de prendre en compte les éléments de réponse fournis au point 58 concernant la recommandation : « *améliorer le processus décisionnel législatif en offrant aux parties intéressées davantage de possibilités de participer aux consultations publiques* ».

A. The process for preparing and enacting laws

45. Framework, policy and use of impact assessments and evidence based policy-making, stakeholders'/public consultations (including consultation of judiciary and other relevant stakeholders on judicial reforms), and transparency and quality of the legislative process both in the preparatory and the parliamentary phase.

Parallèlement à l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution en date du 1^{er} juillet 2023, est entrée en vigueur la [loi du 29 juin 23](#) relative aux propositions motivées aux fins de légiférer.

Un « check » de durabilité a été introduit dans la procédure législative par voie d'ajout obligatoire d'une fiche dédiée aux documents annexés à un projet de loi, respectivement de ses éventuels amendements gouvernementaux. Ce check de durabilité a été élaboré sur base des dix champs d'actions prioritaires du 3^e Plan national pour un développement durable, pour permettre une meilleure intégration de la perspective du développement durable dans la politique générale du Gouvernement et d'accompagner les départements à repenser leur manière de légiférer et de mieux prendre en compte dans le processus législatif les défis à long terme qui se posent à la société. De plus amples informations relatives au check de durabilité se trouvent dans l'annexe II.

La [loi du 2 novembre 2021](#) relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions et transposant en droit luxembourgeois la directive 2018/958UE, introduit des conditions de proportionnalité pour toute nouvelle réglementation nationale de professions, à savoir :

- ne pas être discriminatoire (article 4) ;
- être justifiée par au moins un des objectifs d'intérêt général (article 5) ;
- être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi ; et
- ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (article 6).

La loi identifie différents types de régulateurs auxquels s'impose l'obligation d'accompagner toute nouvelle réglementation professionnelle d'un examen de proportionnalité :

- les départements ministériels ;
- les députés ;
- les organismes professionnels (ex : OAI, Barreau) ;
- les établissements publics.

L'auteur de l'acte réglementant une profession doit effectuer l'examen de proportionnalité. En effet, lors de la saisine du Conseil de gouvernement, les départements ministériels doivent accompagner la nouvelle réglementation professionnelle d'un examen de proportionnalité. Un formulaire reprenant les critères est disponible à l'annexe du [règlement grand-ducal du 2 novembre 2021](#).

Un point de contact national situé au Ministère de l'Économie assure une veille législative des projets de loi ou de règlement grand-ducal nécessitant un « test de proportionnalité » et transmet les nouvelles règles et l'examen de proportionnalité correspondant à la Commission européenne une fois l'acte entré en vigueur.

46. Rules and use of fast-track procedures and emergency procedures (for example, the percentage of decisions adopted through emergency/urgent procedure compared to the total number of adopted decisions).

Jusqu'au 15 décembre 2023, 126 sur 329 règlements grand-ducaux furent adoptés selon la procédure d'urgence (soit un pourcentage de 38,30%), c'est-à-dire adoptés sans avoir été avisés au préalable par le Conseil d'État. Il convient cependant de noter que sur ces 126 règlements adoptés selon la procédure d'urgence, 83 concernent des urgences strictement liées à la circulation routière, telle la fermeture provisoire et urgente d'une route.

47. Rules and application of states of emergency (or analogous regimes), including judicial review and parliamentary oversight

Il est renvoyé aux contributions précédentes et surtout à la réponse à la question n° 37, point c) du rapport d'état de droit de l'année 2020.

48. Regime for constitutional review of laws

Dans ce contexte, il est renvoyé aux contributions précédentes.

Il peut cependant être indiqué que par la révision de la Constitution du 1^{er} juillet 2023, le nombre de matières qui sont réservées par la Constitution à la loi et qui requièrent par conséquent l'intervention du législateur pour régler une matière (cf. tableau en annexe I), a augmenté. Par conséquent, les pouvoirs du législateur se trouvent renforcés par rapport à ceux de l'exécutif qui, dans ces matières, ne peut prendre des mesures réglementaires d'exécution sans qu'il y ait expressément été habilité dans la loi. Ces matières qui précédemment n'étaient donc pas réservées au domaine de la loi et qui désormais seront réglées par une loi, pourront donc également faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité par le biais d'une question préjudicielle portée devant la Cour constitutionnelle.

B. Independent authorities

49. Independence, resources, capacity and powers of national human rights institutions ('NHRIs'), of ombudsman institutions if different from NHRIs, of equality bodies if different from NHRIs and of supreme audit institutions.

Une proposition de loi est en phase de finalisation qui a d'un côté pour objet de regrouper les dispositions légales relatives à l'Ombudsman, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKAJU) et le Centre pour l'égalité de traitement (CET) dans un seul texte avec des dispositions communes, et de

l'autre côté de leur accorder de nouveaux droits et moyens conformément aux demandes formulées par ces trois organismes. Cette proposition sera prochainement déposée à la Chambre des Députés.

50. Statistics/reports concerning the follow-up of recommendations by National Human Rights Institutions, ombudsman institutions, equality bodies and supreme audit institutions in the past two years.

Cf. nos contributions précédentes.

C. Accessibility and judicial review of administrative decisions

51. Transparency of administrative decisions and sanctions (incl. their publication and rules on collection of related data)

Cf. nos contributions précédentes.

52. Judicial review of administrative decisions:

- short description of the general regime (in particular competent court, scope, suspensive effect, interim measures, and any applicable specific rules or derogations from the general regime of judicial review).

Cf. nos contributions précédentes.

53. Rules and practices related to the application by all courts, including constitutional jurisdictions, of the preliminary ruling procedure (Art. 267 TFEU)

Il n'existe pas de disposition nationale spécifique en la matière. Les cours et tribunaux suivent les critères dégagés par la Cour de justice de l'Union européenne.

54. Follow-up by the public administration and State institutions to final (national/supranational, including the European Court of Human Rights) court decisions, as well as available remedies in case of non-implementation.

Cf. nos contributions précédentes.

D. The enabling framework for civil society

55. Measures regarding the framework for civil society organisations and human rights defenders (e.g. legal framework and its application in practice incl. registration and dissolution rules)

Cf. nos contributions précédentes.

56. Rules and practices having an impact on the effective operation and safety of civil society organisations and human rights defenders. This includes measures for protection from attacks – verbal, physical or on-line –, intimidation, legal threats incl. SLAPPs, negative narratives or smear campaigns, measures capable of affecting the public perception of civil society organisations, etc. It also includes measures to monitor threats or attacks and dedicated support services.

Cf. nos contributions précédentes.

57. Organisation of financial support for civil society organisations and human rights defenders (e.g. framework to ensure access to funding, and for financial viability, taxation/incentive/donation systems, measures to ensure a fair distribution of funding)

Cf. nos contributions précédentes.

58. Rules and practices on the participation of civil society organisations and human rights defenders to the decision-making process (e.g. measures related to dialogue between authorities and civil society, participation of civil society in policy development and decision-making, consultation, dialogues, etc.)

En juin 2015, le Gouvernement en conseil a mis en place un Comité interministériel des droits de l'homme (CIDH), chargé de coordonner en continu les travaux du gouvernement en matière de reddition de comptes sur l'application du droit international des droits humains au Luxembourg. C'est au sein du CIDH que le Luxembourg coordonne les rapports réguliers ainsi que les visites des groupes d'expert(e)s dans le cadre des organes conventionnels du système des Nations Unies, mais également du Conseil de l'Europe.

Les travaux du CIDH sont coordonnés par le ministère des Affaires étrangères et européennes : ses réunions sont présidées par l'Ambassadrice itinérante pour les droits humains. Chaque session de travail du CIDH, qui réunit toutes les six à huit semaines des représentants de tous les ministères et administrations concernés par les droits humains, est suivie d'une réunion de consultations avec la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme. Cette seconde partie des réunions du CIDH, réunissant autour d'une même table des représentants des différents ministères et administrations, ainsi que des membres de la société civile, a pour but d'offrir un espace de discussion « *bottom-up* », mais également un espace de mise en réseau de différents acteurs travaillant sur une même thématique.

Concernant la participation d'organisations de la société civile aux processus de prise de décision, il peut être précisé qu'un grand nombre d'organismes publics et privés sont consultés ou demandés en leur avis sur base d'une disposition légale ou réglementaire qui le prévoit expressément. Un inventaire de l'ensemble de ces dispositions légales et réglementaires prescrivant une telle consultation d'organismes publics et privés est annexé (annexe III) et visualise l'envergure de l'implication des organisations de la société civile dans les processus de décision.

Par ailleurs, il peut être indiqué que dans le cadre des négociations de coalition menées par les partis politiques formant le nouveau gouvernement et qui se sont déroulées pendant les mois d'octobre et novembre 2023, différents groupes de représentation de la société civile ont été invités par le formateur pour entendre leur rapport dans leurs domaines thématiques respectifs. Les organismes consultés étaient les suivants :

- Croix-Rouge luxembourgeoise
- Caritas Luxembourg
- OGB-L (Confédération Syndicale Indépendante du Luxembourg)
- LCGB (Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens)
- CGFP (Confédération Générale de la Fonction Publique)
- UEL (Union des Entreprises luxembourgeoises)
- Mouvement écologique
- Conseil supérieur pour un développement durable

E. Initiatives to foster a rule of law culture

59. Measures to foster a rule of law culture (e.g. debates in national parliaments on the rule of law, public information campaigns on rule of law issues, contributions from civil society, education initiatives, etc.)

Cf. nos contributions précédentes.

Other – please specify

/