

Luxembourg, le 13.7.2022  
SWD(2022) 516 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**Rapport 2022 sur l'état de droit  
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg**

*accompagnant le document*

**Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité  
économique et social européen et au Comité des régions**

**Rapport 2022 sur l'état de droit  
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne**

{COM(2022) 500 final} - {SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 502 final} -  
{SWD(2022) 503 final} - {SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} -  
{SWD(2022) 506 final} - {SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} -  
{SWD(2022) 509 final} - {SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} -  
{SWD(2022) 512 final} - {SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} -  
{SWD(2022) 515 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -  
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -  
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -  
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

## RESUME

Le système de justice luxembourgeois a maintenu son niveau très élevé de perception de son indépendance et continue de fonctionner de manière efficiente. La réforme constitutionnelle, qui vise à mettre en place un conseil de la justice et à renforcer l'indépendance du ministère public, est en voie de finalisation. Les nouveaux amendements législatifs visent à aligner la composition du futur conseil de la justice sur les normes européennes. Ces amendements précisent également les pouvoirs du conseil de la justice en ce qui concerne les désignations, les promotions, le départ à la retraite et le détachement des magistrats, et introduisent un nouveau régime disciplinaire. Malgré certains progrès réalisés dans le cadre du projet de numérisation concernant les juridictions administratives, des lacunes subsistent en ce qui concerne la transition numérique de la justice dans son ensemble. Un nouveau projet de loi visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible a été présenté au Parlement.

Toutes les autorités associées à la lutte contre la corruption coopèrent bien, même si des difficultés subsistent en ce qui concerne les ressources humaines au sein des parquets traitant de la criminalité économique et financière. Certains progrès ont été accomplis dans le domaine des déclarations de patrimoine et du lobbying concernant les députés, et un registre de transparence sera mis en place. Les codes de conduite pour les membres du gouvernement et ses conseillers ont été renforcés, mais tous les secteurs publics ne disposent pas d'un code de conduite. Des améliorations restent également possibles en ce qui concerne la réglementation des conflits d'intérêts ainsi que du «pantouflage». L'incidence des nouvelles règles sur le financement des partis politiques n'a pas encore pu être déterminée étant donné que les élections ne sont attendues que l'année prochaine. La législation visant à protéger les lanceurs d'alerte se limite toujours à certains secteurs, mais le gouvernement a adopté un projet de loi en janvier 2022 visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte et à transposer la législation de l'UE. Aucun cas de corruption lié à la pandémie de COVID-19 n'a été signalé l'année dernière.

Le Luxembourg a continué de renforcer les garanties réglementaires pour l'indépendance et l'efficacité du régulateur des médias, étant donné que la directive sur les services de médias audiovisuels (directive SMA) a été transposée. En outre, les compétences et les ressources du régulateur ont été renforcées. Un régime d'aides révisé en faveur de la presse, couvrant les médias d'information en ligne, a été adopté dans un but de neutralité technologique. Le cadre relatif à la protection des journalistes demeure solide. Des inquiétudes subsistent quant à la longueur des procédures d'accès aux documents officiels pour les journalistes, qui demandent qu'une option accélérée soit introduite pour leur profession. Un projet de loi visant à renforcer l'indépendance du média de service public Radio 100,7 a été présenté au Parlement.

Un projet de révision constitutionnelle a été présenté dans le but d'introduire un droit direct pour les citoyens de présenter des initiatives législatives. Depuis la publication du rapport 2021 sur l'état de droit, aucune mesure autre que celles prévues par la loi n'a été prise pour apaiser les inquiétudes concernant la régularité et l'étendue de la consultation des parties intéressées et du grand public dans le processus décisionnel. Plusieurs mesures liées à la pandémie de COVID-19 ont été contestées devant la Cour constitutionnelle. Le projet de loi sur les ONG, qui vise à simplifier les procédures de création et de gouvernance de celles-ci, est en cours d'examen au Parlement.

## **RECOMMANDATIONS**

Il est recommandé au Luxembourg de prendre les mesures suivantes:

- poursuivre le processus d'adoption de la réforme des pouvoirs du futur conseil de la justice;
- poursuivre le processus d'adoption de la réforme visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible;
- poursuivre la mise en œuvre et l'évaluation de la nouvelle législation sur le lobbying auprès du Parlement, y compris le registre de transparence;
- veiller à ce que les parquets traitant de la criminalité économique et financière disposent de ressources suffisantes;
- réduire le délai de traitement des demandes de divulgation de documents officiels, en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels;
- améliorer le processus décisionnel législatif en offrant aux parties intéressées davantage de possibilités de participer aux consultations publiques.

## **I. SYSTEME DE JUSTICE**

Le système de justice comporte deux branches juridictionnelles distinctes: les juridictions ordinaires compétentes en matière civile et pénale et les juridictions administratives chargées du contentieux administratif. La branche ordinaire comprend trois justices de paix, deux tribunaux d'arrondissement dotés d'une compétence générale, une cour d'appel et une Cour de cassation. La branche administrative se compose d'un tribunal administratif et d'une Cour administrative. La Cour constitutionnelle fait partie du pouvoir judiciaire et statue sur la conformité des lois avec la Constitution. Les magistrats candidats sont choisis par un comité composé exclusivement de magistrats et sont ensuite formellement nommés par l'exécutif. Pour les postes à la Cour supérieure de justice et à la Cour administrative, les magistrats sont nommés par l'exécutif sur avis, respectivement, de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Le ministère public (parquet) est indépendant, mais l'action publique est exercée sous l'autorité du ministre de la justice. Les deux Barreaux sont indépendants et représentent les avocats établis au Luxembourg. Chaque Barreau dispose d'une Assemblée<sup>1</sup>, d'un Conseil de l'ordre<sup>2</sup>, d'un Bâtonnier<sup>3</sup> et, pour l'ensemble de la profession, d'un Conseil disciplinaire et administratif<sup>4</sup>. Le Luxembourg participe au Parquet européen.

### **Indépendance**

**Le niveau de perception de l'indépendance de la justice au Luxembourg continue d'être très élevé auprès du grand public et des entreprises.** Au total, 77 % du grand public et 76 % des entreprises avaient une perception «plutôt satisfaisante» ou «très satisfaisante» du degré d'indépendance des juridictions et des juges en 2022<sup>5</sup>. Selon les données du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE, aucun changement significatif n'a pu être constaté dans l'évolution du niveau perçu d'indépendance depuis 2016. L'indépendance perçue de la justice par les entreprises a augmenté depuis 2021 (71 %), mais est plus faible qu'en 2016 (80 %).

**La réforme constitutionnelle, qui vise à mettre en place un conseil de la justice et à renforcer l'indépendance du ministère public, est en voie de finalisation.** Le 20 octobre 2021, le Parlement a adopté en première lecture le texte révisé du chapitre VI (sur la justice) de la Constitution<sup>6</sup>. Comme indiqué dans le rapport 2021 sur l'état de droit<sup>7</sup>, cette révision vise à établir un nouveau conseil de la justice et, plus généralement, à renforcer l'indépendance de la justice<sup>8</sup>. En ce qui concerne le conseil de la justice, le projet de texte, tel qu'adopté en première lecture<sup>9</sup>, définit les principales compétences du futur conseil, à savoir la sélection des magistrats avant leur désignation par le Grand-Duc et la décision d'ouvrir des procédures disciplinaires à l'encontre des magistrats. Les conditions spécifiques dans

---

<sup>1</sup> Articles 12-15 de la loi sur la profession d'avocat du 10 août 1991.

<sup>2</sup> Articles 16-19 de la loi sur la profession d'avocat du 10 août 1991.

<sup>3</sup> Articles 20-23 de la loi sur la profession d'avocat du 10 août 1991.

<sup>4</sup> Articles 24-25 de la loi sur la profession d'avocat du 10 août 1991.

<sup>5</sup> Graphiques 50 et 52 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE. Le niveau perçu d'indépendance de la justice est classé comme suit: très mauvais (moins de 30 % des personnes interrogées perçoivent l'indépendance de la justice comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante), mauvais (entre 30 et 39 %), moyen (entre 40 et 59 %), satisfaisant (entre 60 et 75 %), très satisfaisant (plus de 75 %).

<sup>6</sup> Projet n° 7575 – révision du chapitre VI (sur la justice) de la Constitution.

<sup>7</sup> Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 2 et 3.

<sup>8</sup> Projet n° 7575 – révision du chapitre VI (sur la justice) de la Constitution.

<sup>9</sup> Le deuxième vote a généralement lieu dans un délai de 3 mois. Toutefois, en raison de l'échec de la demande de référendum, le calendrier a été modifié et le deuxième vote aura lieu plus tard en 2022.

lesquelles ces pouvoirs seront exercés, ainsi que la composition, l'organisation et les autres compétences du conseil, doivent être réglées par la loi<sup>10</sup>. En ce qui concerne le renforcement de l'indépendance du ministère public et de la justice dans son ensemble, le projet adopté consacre l'indépendance des juges et des procureurs. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions<sup>11</sup>, tandis que le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale<sup>12</sup>. Cette indépendance est également prise en compte dans les amendements législatifs apportés au code de procédure pénale et au code pénal, qui supprimeraient le pouvoir du ministre de la justice de donner des instructions aux procureurs dans des affaires individuelles<sup>13</sup>.

**De nouveaux amendements législatifs ont été proposés visant à aligner la composition du futur conseil de la justice sur les normes européennes.** En octobre 2021, le ministère de la justice a décidé de scinder le projet de loi sur l'organisation du futur conseil de la justice<sup>14</sup> en deux projets de loi distincts: un sur l'organisation du futur conseil<sup>15</sup> (projet de loi sur sa composition) et l'autre sur le statut des magistrats<sup>16</sup> (projet de loi sur les compétences du futur conseil). Le 15 octobre 2021, un nouveau projet de composition a été déposé au Parlement. Il vise à remédier aux inquiétudes soulevées par les rapports 2020 et 2021 sur l'état de droit et à aligner la composition sur les normes applicables du Conseil de l'Europe, qui recommandent qu'au moins la moitié des membres de ces conseils soient des juges (magistrats) élus par leurs pairs<sup>17</sup>. Le dernier projet de législation prévoit que le conseil se compose de neuf membres: six magistrats élus par leurs pairs, parmi lesquels le président de la Cour supérieure de la justice, le président de la Cour administrative, le procureur général d'État sont candidats *ex officio*<sup>18</sup>, un avocat élu par ses pairs<sup>19</sup> et deux personnes élues par le Parlement sur la base de leur formation et de leur expérience<sup>20</sup>. Cette nouvelle structure, si elle est adoptée telle que dans le dernier projet, respecterait la recommandation du Conseil de l'Europe. Le 31 mai 2022, le Conseil d'État a publié son avis sur ces nouveaux amendements

---

<sup>10</sup> Article 90, texte du projet n° 7575. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 2 et 3.

<sup>11</sup> Article 87(1), texte du projet n° 7575.

<sup>12</sup> Article 87(2), texte du projet n° 7575.

<sup>13</sup> Les garanties juridiques entourant ce pouvoir, combinées au fait que le ministère public est en pratique reconnu comme indépendant, semblent atténuer le risque pour l'autonomie du ministère public. Il est à noter que le ministre de la justice n'a pas donné d'instructions dans le cadre d'une affaire spécifique depuis plus de 20 ans.

<sup>14</sup> Projet n° 7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice.

<sup>15</sup> Projet n° 7323A portant organisation du conseil national de la justice.

<sup>16</sup> Projet n° 7323B sur le statut des magistrats.

<sup>17</sup> Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, paragraphes 26 et 27. Voir également l'avis de la Commission de Venise [CDL-AD(2020)035], point 44.

<sup>18</sup> Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et le procureur général d'État seront également membres *ex officio* uniquement du tout premier conseil national de justice, afin de mettre en place l'institution. – Projet n° 7323A, p. 7.

<sup>19</sup> L'avocat est élu par l'ordre des avocats des Barreaux de Luxembourg et Diekirch à la majorité des membres présents et votants. – Projet n° 7323A, p. 11.

<sup>20</sup> Projet n° 7323A, p. 6.

législatifs<sup>21</sup>. Le Conseil d'État a approuvé la nouvelle composition mais a également exprimé certaines inquiétudes<sup>22</sup>, qui feront l'objet de débats et d'amendements au Parlement.

**De nouveaux amendements législatifs sont proposés pour établir des règles communes à tous les magistrats, y compris un nouveau régime disciplinaire.** Le 20 décembre 2021, le ministère de la justice a déposé la deuxième partie du projet de loi sur le futur conseil de la justice, qui traite de ses compétences<sup>23</sup>. En particulier, ce nouveau projet de loi contient des règles communes à tous les magistrats (juges et procureurs) en matière de recrutement, de formation, de désignation<sup>24</sup> (y compris les promotions<sup>25</sup>), de détachement, de déontologie<sup>26</sup>, de discipline<sup>27</sup> et de retraite. En ce qui concerne la procédure de désignation des magistrats, le futur conseil sera la seule institution compétente en la matière, et sera guidé par les critères de désignation fixés par la loi<sup>28</sup>. À la fin de la procédure, le conseil présentera les candidats sélectionnés au Grand-Duc, qui les nommera sans disposer d'un droit de veto<sup>29</sup>. La décision de désignation est susceptible d'un contrôle juridictionnel de sa légalité<sup>30</sup>. En ce qui concerne les détachements, le projet de loi n'envisage pas de détacher des juges sans leur accord<sup>31</sup>. En ce qui concerne la retraite, l'âge et les conditions resteraient inchangés<sup>32</sup>. En ce qui concerne le nouveau régime disciplinaire des magistrats, le futur conseil jouera un rôle essentiel, puisqu'il jouira des prérogatives pour initier une enquête disciplinaire visant un magistrat et ouvrir la procédure devant les tribunaux disciplinaires. Il aurait la possibilité de former un recours contre la décision du tribunal disciplinaire de première instance<sup>33</sup>. Le projet de loi crée deux nouvelles juridictions disciplinaires: un tribunal disciplinaire (première instance) et une cour disciplinaire (appel)<sup>34</sup>. Tant le tribunal que la cour seraient composés de trois membres effectifs et de six suppléants, parmi lesquels tous seraient des magistrats, mais aucun ne serait procureur<sup>35</sup>. Le Grand-Duc nommerait les membres du tribunal et de la cour

---

<sup>21</sup> Avis n° CE : 60.824 relatif au dossier parlementaire n° 7323A, et avis n° CE : 60.892 relatif au dossier parlementaire n° 7323B du 31 mai 2022.

<sup>22</sup> Les inquiétudes ont trait aux modalités du processus électoral concernant le président de la Cour supérieure, le président de la Cour administrative et le procureur général d'État, à savoir le vote simultané pour le poste au sein du pouvoir judiciaire et le poste au sein du conseil de la justice.

<sup>23</sup> Projet n° 7323B sur le statut des magistrats.

<sup>24</sup> Actuellement, le recrutement des magistrats est organisé par une commission exclusivement composée de magistrats supérieurs. La commission propose les candidats au Grand-Duc, qui les nomme.

<sup>25</sup> À l'heure actuelle, pour les postes au sommet de la hiérarchie judiciaire, la nomination/promotion des juges est effectuée par le Grand-Duc sur avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. Les autres juges et procureurs sont directement promus par l'exécutif.

<sup>26</sup> À l'heure actuelle, il existe un code de déontologie et d'éthique pour les juges luxembourgeois, adopté par la Cour supérieure de justice et la cour administrative.

<sup>27</sup> Actuellement, les affaires disciplinaires contre des juges de l'ordre judiciaire (siège et ministère public) font l'objet d'une enquête et sont jugées par la Cour supérieure de justice, sur réquisition du procureur général. Les affaires disciplinaires contre des juges de l'ordre administratif font l'objet d'une enquête et sont jugées par la Cour administrative sur réquisition du ministre de la justice.

<sup>28</sup> Le conseil choisirait parmi les candidats en fonction de leurs compétences professionnelles, de leurs qualités personnelles et de leur rang au sein de la magistrature. - Projet n° 7323B, p. 9 (article 9 du projet de loi).

<sup>29</sup> Le Grand-Duc serait tenu de nommer un magistrat. - Projet n° 7323B, p. 11 (article 13 du projet de loi).

<sup>30</sup> La décision de nomination peut faire l'objet d'un recours en annulation devant les juridictions administratives (aux deux instances). Dans le cadre du recours en annulation, un contrôle de la légalité des nominations judiciaires sera effectué. Toutefois, le contrôle juridictionnel ne portera pas sur le caractère approprié de ces nominations. - Projet n° 7323B, p. 12.

<sup>31</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple le ministère de la justice).

<sup>32</sup> Projet n° 7323B, p. 32.

<sup>33</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 8.

<sup>34</sup> Projet n° 7323, p. 19 (article 27 du projet de loi).

<sup>35</sup> Projet n° 7323, pp. 19-23.

sur proposition du conseil de la justice<sup>36</sup>. Le Grand-Duc ne disposerait pas d'un droit de veto et serait tenu de nommer tous les candidats proposés<sup>37</sup>. Le projet de loi introduit également une liste d'actes susceptibles de donner lieu à une procédure disciplinaire<sup>38</sup>, dont aucun ne permettrait l'ouverture d'une procédure disciplinaire sur la base du contenu d'une décision d'un magistrat. En outre, le projet de loi énumère les sanctions possibles pour les infractions disciplinaires<sup>39</sup>, dont toutes pourraient faire l'objet d'un recours devant la cour disciplinaire<sup>40</sup>. Les magistrats visés par une procédure disciplinaire devant les juridictions disciplinaires auraient le droit d'être assistés d'un avocat<sup>41</sup>. En général, le projet actuel semble être conforme aux normes européennes en la matière, en particulier en ce qui concerne les domaines plus sensibles de la nomination des magistrats (y compris la promotion)<sup>42</sup> et du régime disciplinaire<sup>43</sup>. Le 31 mai 2022, le Conseil d'État a publié son avis sur ces nouveaux amendements législatifs<sup>44</sup>. Le Conseil d'État a approuvé les nouveaux régimes créés par le projet de loi mais a également exprimé certaines inquiétudes<sup>45</sup>, qui feront l'objet de débats et d'amendements ultérieurs au Parlement.

## Qualité

**Malgré les progrès réalisés dans le cadre du projet de numérisation couvrant les tribunaux administratifs, des lacunes subsistent en ce qui concerne la transition numérique de la justice dans son ensemble.** En février 2022, la première phase conceptuelle du sous-projet JANGA a été conclue. Il s'agit de la partie la plus avancée du projet «paperless justice» (justice sans papier), qui englobe 13 sous-projets<sup>46</sup>. JANGA, premier sous-projet, concerne la numérisation de tous les échanges et archives des juridictions administratives<sup>47</sup>. Les autorités prévoient de lancer les fonctionnalités d'ici à la fin de 2022<sup>48</sup>. En outre, les modifications législatives temporaires apportées pour adapter les procédures relatives aux affaires pénales<sup>49</sup>, civiles et commerciales<sup>50</sup> pendant la pandémie de

---

<sup>36</sup> Les présidents des juridictions de différents niveaux du pouvoir judiciaire présentent plusieurs candidats pour le conseil de la justice. Ce dernier effectue la procédure de sélection et présente au Grand-Duc, en vue de leur désignation, le nombre exact de candidats nécessaires. – Projet n° 7323B, p. 21 (article 30 du projet de loi).

<sup>37</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple le ministère de la justice).

<sup>38</sup> Projet n° 7323B, p. 15 (article 21 du projet de loi).

<sup>39</sup> Projet n° 7323B, p. 16 (article 22 du projet de loi).

<sup>40</sup> Projet n° 7323B, pp. 30-31 (articles 49 et 50 du projet de loi).

<sup>41</sup> Projet n° 7323B, p. 27 (article 41 du projet de loi).

<sup>42</sup> Recommandation CM/Rec(2010)12 du Conseil de l'Europe «Les juges: indépendance, efficacité et responsabilités», paragraphes 44 à 48 (carrière des juges); CCJE, avis n° 10(2007) sur le conseil de la justice au service de la société, paragraphes 48-51 (promotion des juges), paragraphes 52-56 (évaluation des juges).

<sup>43</sup> Arrêt de la Cour de justice du 15 juillet 2021, Commission/Pologne, affaire C-791/19, EU:C:2021:596, points 80, 113 137, 139 et 140. Arrêt de la Cour de justice du 18 mai 2021, Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' e.a., affaires jointes C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, EU:C:2021:393, points 199-207.

<sup>44</sup> CE : 60.892 sur le dossier parlementaire n° 7323B du 31 mai 2022.

<sup>45</sup> Les inquiétudes portent sur la composition des deux nouvelles juridictions disciplinaires et sur le fait qu'elles seront composées uniquement de juges.

<sup>46</sup> Le projet «paperless justice» englobe 13 sous-projets et vise à remédier aux lacunes actuelles en matière de transition numérique de la justice. Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 4.

<sup>47</sup> Les 12 autres sous-projets sont soit à un stade antérieur, soit n'ont pas encore débuté.

<sup>48</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple le ministère de la justice).

<sup>49</sup> Loi du 20 juin 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière pénale.

<sup>50</sup> Loi du 19 décembre 2020 adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale.

COVID-19 et pour permettre l'utilisation d'outils électroniques resteraient en vigueur même après la pandémie<sup>51</sup>. Il n'apparaît pas clairement si elles seront consolidées dans le cadre d'une nouvelle législation ou intégrées dans la future révision qui intégrera les fonctionnalités introduites au titre du projet «paperless justice». Toutefois, les modifications ne permettent qu'une utilisation limitée des outils électroniques dans les juridictions<sup>52</sup>. D'autres lacunes ont pu être observées dans le domaine des outils numériques permettant d'engager et de suivre les procédures. Actuellement, dans les procédures pénales, civiles et commerciales, il est uniquement possible, pour les juridictions, de signifier des documents de manière électronique aux citoyens et aux entreprises et d'envoyer des accusés de réception électroniques prouvant la transmission de documents. Toutefois, il n'est pas possible de recevoir des informations complètes ou de payer les frais de justice en ligne, ni d'accéder aux dossiers électroniques des affaires clôturées ou en cours<sup>53</sup>. Malgré les progrès accomplis, l'éventail d'outils en ligne et de solutions numériques disponibles reste limité<sup>54</sup>, tandis que le projet «paperless justice» devrait être achevé seulement en 2026.

**Un nouveau projet de loi visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible** Le 27 janvier 2022, le ministre de la justice et le président du Barreau de Luxembourg ont présenté un projet de loi sur l'aide juridictionnelle<sup>55</sup>. Cette législation plus détaillée et plus complète remplacerait l'article existant de la loi sur la profession d'avocat<sup>56</sup> et le règlement grand-ducal concernant l'assistance judiciaire<sup>57</sup>. Le nouveau projet de loi élargit le champ d'application de l'assistance judiciaire aux personnes qui ne possèdent pas la nationalité luxembourgeoise mais résident au Luxembourg<sup>58</sup> et permet une assistance judiciaire partielle<sup>59</sup>. En raison de l'introduction d'une assistance judiciaire partielle, le nouveau projet de loi assouplirait les conditions d'obtention de l'assistance judiciaire<sup>60</sup>, qui est actuellement limitée aux personnes dont les revenus sont inférieurs au revenu d'inclusion sociale. Elle serait également disponible pour les personnes se trouvant dans des situations spécifiques (par exemple les personnes en faillite)<sup>61</sup>. Le projet de loi est actuellement examiné au Parlement et fait l'objet de consultations des parties prenantes.

---

<sup>51</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple le ministère de la justice).

<sup>52</sup> Graphique 42 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>53</sup> Graphique 46 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE. Toutefois, les litiges civils ne donnent lieu à aucun frais de justice, à l'exception des frais d'huissier, qui sont disponibles en ligne. En outre, les frais de justice peuvent être payés par virement.

<sup>54</sup> Graphiques 46 et 47 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>55</sup> Projet n° 7959.

<sup>56</sup> Article 37 de la loi sur la profession d'avocat du 10 août 1991.

<sup>57</sup> Règlement grand-ducal du 18 septembre 1995 concernant l'assistance judiciaire.

<sup>58</sup> En application de la directive 2002/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires

<sup>59</sup> Les différentes modalités relatives à l'assistance judiciaire partielle seront précisées dans un règlement grand-ducal. Projet n° 7959, p. 1 [article 2(1) du projet de loi].

<sup>60</sup> L'assistance judiciaire partielle permettra principalement aux personnes disposant de ressources légèrement supérieures au REVIS de bénéficier de la couverture proportionnelle des honoraires d'avocat. Les niveaux représentant des tranches de revenus plus élevées que le REVIS permettront de déterminer la part supportée par l'État qui, en fonction du cas, portera sur 50 % ou 25 % des frais et dépenses. Ces niveaux ainsi que les montants auxquels ils seront applicables seront définis de manière plus complète dans un règlement grand-ducal. - Projet n° 7959, p. 11.

<sup>61</sup> Voir, entre autres, l'article 3-6, paragraphes 6 et 8, du code de procédure pénale (CPP): l'article 18-1 de la loi du 20 juin 2001 sur l'extradition – Projet n° 7959, p. 2 [article 2(5)].



## Efficiencia

### **Les juridictions ont continué à fonctionner de manière efficace malgré certaines difficultés liées au taux de variation potentiellement dues à la pandémie de COVID-19**

Malgré les effets de la pandémie de COVID-19 et l'augmentation du temps estimé nécessaire pour résoudre une affaire, l'efficacité reste constamment élevée, même si la longueur des procédures est nettement plus longue en deuxième et troisième instances<sup>62</sup>. Le nombre d'affaires pendantes reste faible, à l'exception des affaires pénales<sup>63</sup>. Toutefois, le taux de variation est tombé en dessous de 100 %, ce qui est potentiellement dû aux effets de la pandémie de COVID-19. En conséquence, cette différence serait probablement de nature temporaire<sup>64</sup>. Enfin, pour la première fois, des données sont disponibles en ce qui concerne la durée des procédures judiciaires et le nombre d'affaires pendantes devant les juridictions administratives<sup>65</sup>. Le délai estimé nécessaire pour résoudre les affaires administratives en première instance est élevé par rapport aux autres États membres de l'UE; en l'absence de données antérieures, il n'est pas possible d'établir des tendances.

## **II. CADRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Le cadre institutionnel visant à prévenir et à combattre la corruption est demeuré inchangé depuis le rapport 2021. Le Luxembourg n'a pas de stratégie spécifique de lutte contre la corruption, ni d'agence de lutte contre la corruption; il dispose toutefois d'un cadre juridique et institutionnel global de lutte contre la corruption. Le ministère de la justice est la principale autorité chargée des questions générales de lutte contre la corruption, y compris de la coordination des politiques. Au sein du ministère de la justice, un comité intergouvernemental, le comité de prévention de la corruption (Copreco), joue le rôle de forum consultatif et soutient la politique nationale globale de lutte contre la corruption. Il n'existe pas d'autorité spécialisée chargée des poursuites en matière de lutte contre la corruption, bien que la section économique et financière du ministère public dispose de compétences spécifiques pour enquêter sur les affaires pénales à caractère économique et financier, y compris les affaires de corruption. La Cour des comptes participe indirectement à la lutte contre la corruption grâce à ses contrôles de l'utilisation des fonds publics.

**Le niveau de perception de la corruption dans le secteur public reste faible parmi les experts et les chefs d'entreprise.** Dans l'indice de perception de la corruption publié en 2021 par Transparency International, le Luxembourg obtient 81/100 et se classe au 4<sup>e</sup> rang dans l'Union européenne et au 9<sup>e</sup> rang mondial<sup>66</sup>. Cette perception a été relativement stable<sup>67</sup> au cours des six dernières années. L'enquête «Eurobaromètre spécial» de 2022 sur la corruption montre que 36 % des personnes interrogées estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE: 68 %) et que 9 % des personnes interrogées se

---

<sup>62</sup> Graphiques 6, 7 et 9 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>63</sup> Graphique 14 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>64</sup> Graphique 11 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>65</sup> Graphiques 6, 9, 10, 14 et 16 du tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

<sup>66</sup> Transparency International, Indice de perception de la corruption 2021 (2022). Le niveau de perception de la corruption est classé comme suit: très faible (le score de perception de la corruption du secteur public par les experts et les dirigeants d'entreprise est supérieur à 79), relativement faible (score compris entre 79 et 60), relativement élevé (score compris entre 59 et 50) et élevé (score inférieur à 50).

<sup>67</sup> En 2017, l'indice s'élevait à 82, contre 81 en 2021. Le score connaît une hausse/diminution significative lorsqu'il évolue de plus de 5 points; s'améliore/se détériore (évolution de 4 à 5 points); est relativement stable (évolution de 1 à 3 points) au cours des cinq dernières années.

sentent personnellement touchées par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE: 24 %) <sup>68</sup>. En ce qui concerne les entreprises, 43 % d'entre elles estiment que la corruption est répandue (moyenne de l'UE: 63 %) et 38 % estiment que la corruption est un problème dans le monde des affaires (moyenne de l'UE: 34 %) <sup>69</sup>. En outre, 40 % des personnes interrogées estiment qu'il existe un nombre suffisant de poursuites ayant abouti à des condamnations pour dissuader les personnes de se livrer à des pratiques de corruption (moyenne de l'UE: 34 %) <sup>70</sup>, tandis que 54 % des entreprises estiment que les personnes et les entreprises poursuivies pour corruption d'un haut fonctionnaire sont sanctionnées de manière appropriée (moyenne de l'UE: 29 %) <sup>71</sup>.

**Le nombre de procédures pour corruption signalée ouvertes au cours de l'année écoulée ainsi que de condamnations a diminué.** Alors que 28 procédures ont été ouvertes en 2019 et 29 en 2020, 22 avaient été ouvertes jusqu'à la fin de 2021. Le taux de condamnation des poursuites a diminué: sur cinq jugements au fond en 2021, un seul a donné lieu à une condamnation, contre deux sur quatre en 2020 et quatre sur cinq en 2019 <sup>72</sup>, mais il n'est pas évident de tirer des conclusions sur la base de la comparaison de données portant sur un faible nombre. Le nombre de délits de corruption contenus dans les bases de données policières est beaucoup plus faible, mais est resté stable par rapport à l'année dernière, avec cinq délits en 2020 et quatre en 2021 <sup>73</sup>.

**Des difficultés subsistent en ce qui concerne les ressources humaines au sein des parquets traitant de la criminalité économique et financière, ce qui entraîne parfois des retards dans la poursuite de la corruption.** Le ministère public compte 43 procureurs, dont un tiers sont affectés à la lutte contre les infractions économiques, financières et de corruption <sup>74</sup>. Comme indiqué dans le rapport 2021 sur l'état de droit <sup>75</sup>, seule une augmentation limitée des ressources a été accordée, notamment en raison de l'absence de personnes susceptibles d'être désignées <sup>76</sup>. Le dernier rapport annuel disponible du ministère public <sup>77</sup> confirme le manque de ressources, en particulier au sein de sa section économique et financière <sup>78</sup>. Toutefois, le ministère public a confirmé qu'il traitait toutes les affaires, même

---

<sup>68</sup> Rapport Eurobaromètre spécial 523 (2022). Les données de l'Eurobaromètre concernant la perception et l'expérience des citoyens en matière de corruption sont mises à jour tous les deux ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre spécial 502 (2020).

<sup>69</sup> Eurobaromètre Flash 507 (2022). Les données de l'Eurobaromètre sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption sont mises à jour tous les deux ans. L'ensemble de données précédent est l'Eurobaromètre Flash 482 (2019).

<sup>70</sup> Rapport Eurobaromètre spécial 523 (2022).

<sup>71</sup> Eurobaromètre Flash 507 (2022).

<sup>72</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 18.

<sup>73</sup> Cela peut s'expliquer par le fait que le ministère public ne divulgue pas d'informations sur les dossiers en cours. Le chiffre à utiliser est celui fondé sur la qualification juridique effectuée par les autorités judiciaires. Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit.

<sup>74</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, pp. 13-14.

<sup>75</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 5.

<sup>76</sup> Le procureur général d'État note que la fonction de procureur est devenue moins attrayante en raison des critiques croissantes à l'égard de son travail, ainsi que des exigences en matière de calendrier et d'admissibilité des concours pour devenir procureur. Gouvernement du Luxembourg (2022), Statistiques des juridictions et des parquets 2021, pp. 16-17.

<sup>77</sup> Statistiques des juridictions et des parquets 2020, établies par le gouvernement.

<sup>78</sup> Le procureur général d'État note également que la nomination des procureurs de cette section vers le parquet européen en 2021 a laissé un grand vide. Gouvernement luxembourgeois (2022), Statistiques des juridictions et des parquets Année 2021, p. 15.

s'il avait parfois du retard<sup>79</sup>. Les retards dans les enquêtes sur les dossiers de corruption, qui sont par nature complexes et techniques, comportent le risque que des preuves ne puissent plus être découvertes et que les avoirs ne puissent plus être récupérés, ainsi que le risque d'expiration du délai de prescription, ce qui empêcherait effectivement les poursuites.

**Le gouvernement vise à faire en sorte que ses membres puissent être tenus pénalement responsables d'infractions, notamment en matière de corruption.** En vertu de la Constitution actuelle<sup>80</sup>, seul le Parlement peut engager des poursuites contre les membres du gouvernement. Un des projets de révision constitutionnelle<sup>81</sup> prévoit que les membres du gouvernement seraient pénalement responsables des actes qu'ils ont commis dans l'exercice de leurs fonctions, même après la fin de leur mandat. Toutefois, seul le ministère public peut engager et diriger des procédures pour de tels actes. Le ministère public devrait évaluer l'opportunité de poursuivre les membres du gouvernement s'ils sont accusés de faits par des individus et ainsi les protéger face à des allégations potentiellement fausses et/ou politiquement motivées<sup>82</sup>.

**Le comité de prévention de la corruption (Copreco) s'est réuni une fois au cours de l'année et demie écoulée.** Même si le Copreco est légalement tenu<sup>83</sup> de se réunir au moins deux fois par an, il ne s'est pas réuni en 2021, ni en présentiel ni en ligne, ce qui serait dû à la pandémie de COVID-19 et aux changements de personnel. Après une pause de 18 mois, une réunion a eu lieu le 30 mars 2022, au cours de laquelle les participants ont été informés de plusieurs évaluations en cours du cadre anticorruption luxembourgeois par des organismes internationaux et de la situation de la législation en cours d'élaboration ou adoptée au Luxembourg<sup>84</sup>. Les signataires de la convention des Nations unies contre la corruption sont tenus de veiller à l'existence d'un organisme indépendant qui supervise et coordonne la politique de prévention de la corruption<sup>85</sup>. Dans la mesure où le Copreco pourrait être considéré comme un tel organisme, rien n'indique qu'il ait exercé une surveillance ou une coordination au cours de l'année écoulée.

**Certains progrès ont été accomplis dans le domaine des déclarations de patrimoine et du lobbying auprès des députés.** Le 14 septembre 2021, le Parlement a modifié son code de conduite<sup>86</sup>, renforçant ainsi les règles relatives à la déclaration de patrimoine et sur le travail et les activités extraparlimentaires tels que la participation à des comités ou conseils d'administration d'entreprises<sup>87</sup>. Contrairement à ce qu'avait recommandé le GRECO<sup>88</sup>, et à ce qui s'applique aux personnes prenant des fonctions de conseillers au gouvernement, le

---

<sup>79</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple le ministère public).

<sup>80</sup> Voir l'article 83 de la Constitution.

<sup>81</sup> Projet n° 7700, révision des chapitres I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution – le premier des deux votes a eu lieu, mais une demande de référendum a été faite, ce qui retarde l'adoption finale.

<sup>82</sup> Contribution écrite du ministère d'État dans le contexte de la visite au Luxembourg.

<sup>83</sup> Article 3(1) du règlement du 15 février 2008 déterminant la composition et le fonctionnement du comité de prévention de la corruption.

<sup>84</sup> Contribution écrite du gouvernement luxembourgeois dans le contexte de la visite au Luxembourg. Voir également contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 17.

<sup>85</sup> Convention des Nations unies contre la corruption, signée par le Luxembourg le 10 décembre 2003 et entrée en vigueur le 6 novembre 2005.

<sup>86</sup> Site officiel du Parlement, document 7824 de 2020-2021, 25 octobre 2021.

<sup>87</sup> GRECO (2022), Quatrième cycle d'évaluation – Troisième rapport de conformité intérimaire: Luxembourg, p. 4.

<sup>88</sup> GRECO (2020), Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité intérimaire: Luxembourg, p. 3.

nouveau régime de déclaration du patrimoine des parlementaires ne couvre pas le patrimoine des membres de la famille et des conjoints<sup>89</sup>. En outre, le 9 décembre 2021, un nouveau registre de transparence a été créé en droit<sup>90</sup>. Les députés doivent déclarer tous les contacts avec des lobbyistes enregistrés et rejeter toute demande de rencontre avec des personnes cherchant à influencer le travail législatif des députés dans le cadre du processus décisionnel de la Chambre<sup>91</sup>. Les données des lobbyistes et des contacts seront rendues publiques sous une forme facilement accessible sur le site web du Parlement. Le registre est un outil important pour prévenir la corruption grâce à la transparence, mais il doit encore être rendu opérationnel et sera évalué un an après son entrée en vigueur<sup>92</sup>. Aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne l'introduction d'un système efficace de suivi et de sanctions en cas de manquement aux règles du code de conduite pour les parlementaires<sup>93</sup>.

**Les codes de conduite pour les membres du gouvernement et ses conseillers ont été renforcés, mais tous les secteurs publics ne disposent pas d'un code de conduite.** Le 24 mars 2022, le gouvernement a adopté un nouveau code de conduite pour ses membres et un autre pour ses conseillers<sup>94</sup>. Ces codes comprennent des règles sur les cadeaux, le pantouflage, les conflits d'intérêts et le lobbying. Ils remédient aux lacunes que le GRECO a relevées concernant des projets antérieurs de 2019<sup>95</sup> en établissant clairement, par exemple, que l'obligation d'enregistrer les données incombe aux conseillers ou au secrétariat des membres du gouvernement présents à l'entrevue. Le comité d'éthique peut donner son avis sur l'application du code de conduite pour les membres du gouvernement à la demande du Premier ministre<sup>96</sup>. Ce dernier n'a soumis aucun cas à l'appréciation du comité d'éthique en 2021 et celui-ci ne s'est pas réuni entre janvier et septembre 2021<sup>97</sup>. L'inspection générale de la police (IGP) a adopté une charte soulignant les valeurs d'indépendance, d'objectivité, de transparence et d'intégrité. Comme indiqué par le Luxembourg pour le rapport 2021 sur l'état de droit, les travaux sur un code de conduite pour l'IGP sont encore en cours et le gouvernement prévoit de le mener à bien au deuxième semestre de 2022<sup>98</sup>. Il n'existe pas de code de conduite pour les municipalités et les collectivités locales<sup>99</sup>, ce qui constitue une lacune importante.

**Étant donné que les prochaines élections se tiendront en 2023, il n'est pas encore possible d'évaluer l'incidence de la loi de 2020 sur le financement des partis politiques.** Comme indiqué dans le rapport 2021 sur l'état de droit<sup>100</sup>, la loi portant réglementation du

---

<sup>89</sup> Le GRECO constate le même manquement que pour les conjoints et les membres de la famille des ministres, voir GRECO (2020), Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité, pp. 11-12.

<sup>90</sup> Au moyen d'un amendement au règlement de la Chambre des députés, site web officiel du Parlement, document 7499 de 2020-2021, 17 janvier 2022.

<sup>91</sup> À l'inverse, les activités répondant à la demande directe et individuelle de la Chambre des députés ou d'un de ses membres, comme les demandes ad hoc ou régulières d'informations factuelles, de données ou d'expertise, ne sont pas couvertes par le registre. Voir articles 4 et 5 du règlement amendé.

<sup>92</sup> Site web officiel du Parlement, résolution du 9 décembre 2021 (3703).

<sup>93</sup> GRECO (2022), Quatrième cycle d'évaluation – Troisième rapport de conformité intérimaire, p. 10.

<sup>94</sup> Site officiel du Parlement, documents 133 et 134 du 24 mars 2022.

<sup>95</sup> GRECO (2020), Cinquième cycle d'évaluation – Rapport de conformité: Luxembourg, p. 8.

<sup>96</sup> Article 3 de l'arrêté grand-ducal du 14 novembre 2014 fixant les règles déontologiques des membres du Gouvernement et leurs devoirs et droits dans l'exercice de la fonction.

<sup>97</sup> Contribution écrite du comité d'éthique dans le contexte de la visite au Luxembourg.

<sup>98</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 14; informations écrites complémentaires reçues du gouvernement luxembourgeois dans le cadre de la visite au Luxembourg.

<sup>99</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple Stopcorrupt).

<sup>100</sup> Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 7.

financement des partis, telle que modifiée en décembre 2020, a introduit l'obligation pour tous les candidats aux élections nationales et européennes de déclarer tous les dons supérieurs à 250 EUR. Les règles ne s'appliquent qu'au cours des élections et les prochaines élections, selon le mandat constitutionnel fixe, sont prévues en 2023. Il est donc trop tôt pour évaluer si les changements ont rendu le cadre plus efficace.

**La législation actuellement en vigueur en matière de protection des lanceurs d'alerte est toujours limitée à des secteurs spécifiques tels que le droit du travail privé et public, et une nouvelle législation visant à remédier à ces lacunes est en préparation.** Le 10 janvier 2022, le gouvernement a adopté un projet de loi visant à transposer la directive sur les lanceurs d'alerte<sup>101</sup>. Le champ d'application du projet est plus large que celui de la directive de l'UE et vise à garantir une meilleure protection des lanceurs d'alerte contre les représailles (y compris en supposant que les représailles surviennent en raison de l'alerte, renversant ainsi la charge de la preuve). Le projet de loi prévoit la création d'un office des signalements sous l'autorité du ministre de la justice. Les tâches de l'office seraient d'informer et d'aider toute personne souhaitant signaler une violation de la loi, de sensibiliser le public à la législation sur la protection des lanceurs d'alerte, d'informer les autorités compétentes de manquements aux obligations de mise en place de canaux internes et d'élaborer des recommandations sur toute question relative à l'application de la loi<sup>102</sup>.

**Bien que la corruption liée à la pandémie de COVID-19 ait été un risque, aucun cas de ce type n'a été constaté en 2021.** Même si la corruption a été considérée comme une menace croissante en ce qui concerne les régimes d'aides publics<sup>103</sup>, aucune mesure spécifique n'a été adoptée jusqu'à présent<sup>104</sup>. La police et le ministère public n'ont pas vu le risque susmentionné se matérialiser en termes de cas en 2021<sup>105</sup>. Dans le cadre de ses audits, la Cour des comptes contrôle régulièrement le respect de la réglementation sur les marchés publics. Elle n'a détecté aucune irrégularité ni aucune suspicion de corruption en 2021<sup>106</sup>.

### **III. PLURALISME ET LIBERTE DES MEDIAS**

Le cadre juridique relatif à la liberté et au pluralisme des médias comprend un ensemble de garanties constitutionnelles et législatives. La liberté d'expression est explicitement reconnue par la Constitution. La loi sur la liberté d'expression dans les médias garantit la protection des

---

<sup>101</sup> 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 et permettant une protection plus générale et plus efficace des lanceurs d'alerte en général.

<sup>102</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, pp. 16-17.

<sup>103</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'État de droit, p. 17; analyse nationale des risques liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, 15 septembre 2020; et circulaire CSSF 20/740 du 10 avril 2020, Conséquences de la pandémie COVID-19 en matière de criminalité financière et de LBC/FT, p. 3.

<sup>104</sup> Comme indiqué ci-dessus, le Copreco s'est réuni au cours du premier trimestre de 2022. Un des points à l'ordre du jour était les risques de corruption dans le contexte de la pandémie en cours et les mesures supplémentaires nécessaires pour faire face aux risques existants. Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 17.

<sup>105</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple, police nationale, ministère public).

<sup>106</sup> Contribution écrite de la Cour des comptes dans le contexte de la visite au Luxembourg.

journalistes. La loi sur les médias électroniques garantit l'indépendance financière et administrative de l'autorité de régulation des médias audiovisuels<sup>107</sup>.

**Le cadre juridique concernant le régulateur des services de médias audiovisuels est resté stable et les ressources financières ont augmenté.** Étant donné que la directive sur les services de médias audiovisuels a été transposée en 2021, les garanties réglementaires pour l'indépendance et l'efficacité du régulateur des médias (ALIA) ont été renforcées et ses compétences accrues. Les ressources financières ont été renforcées, avec une enveloppe budgétaire plus élevée pour 2022, qui devrait permettre à l'ALIA d'augmenter ses effectifs. De plus, la révision du règlement<sup>108</sup> établissant la taxe annuelle reçue par l'ALIA pour la surveillance des services relevant de sa compétence a ajouté de nouveaux fonds propres. La taxe révisée s'élève désormais à 2 000 EUR par service, et le champ d'application du règlement a été étendu pour couvrir également les services de pays tiers utilisant une liaison montante luxembourgeoise ou un satellite luxembourgeois<sup>109</sup>. Malgré ces changements positifs, le rapport Media Pluralism Monitor 2022 pour le Luxembourg indique que l'ALIA manque de ressources humaines et de compétences pour effectuer efficacement et proactivement les tâches qui lui sont assignées par la loi, comme l'exercice d'un contrôle du nombre de chaînes de différentes langues qui ont déménagé au Luxembourg après le Brexit<sup>110</sup>.

**Un nouveau régime d'aides à la presse a été adopté par le Parlement.** Le 30 juillet 2021, le Parlement a adopté la nouvelle loi relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel<sup>111</sup>, qui revoit le régime d'aides antérieur en faveur de la presse écrite établi en 1976. Elle établit un cadre unique technologiquement neutre, couvrant la presse écrite et les médias en ligne, élargissant ainsi le champ d'application du régime précédent et le mettant à jour. Une nouvelle aide est introduite pour les «jeunes pousses» qui ne peuvent pas encore prétendre au régime principal, ainsi que pour les éditeurs citoyens pour reconnaître leur fonction en tant qu'acteurs socioculturels et médiatiques complétant d'autres médias. La loi vise également à encourager la transparence, la formation, l'éducation aux médias et l'accessibilité pour les personnes handicapées. Les critères d'éligibilité sont élargis au-delà des trois langues officielles, et les publications mensuelles et gratuites sont éligibles. La commission «Aide à la presse» qui conseille le ministre (chargé des médias) est également élargie. Dans le cadre de ce nouveau régime, le budget alloué à la presse écrite est augmenté de 27 %.

**Un projet de loi a été déposé pour renforcer l'indépendance du média de service public Radio 100,7.** Le seul média de service public est Radio 100,7, qui a été établie selon les dispositions de la loi sur les médias électroniques de 1991. Un règlement de 1992<sup>112</sup> a établi sa structure et son fonctionnement, et la station a commencé à émettre en 1993. Un projet de

---

<sup>107</sup> Le Luxembourg occupe la 21<sup>e</sup> place du classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières en 2022, alors qu'elle se situait en 20<sup>e</sup> position l'année précédente.

<sup>108</sup> Règlement grand-ducal du 3 mars 2021 portant modification du règlement grand-ducal du 2 février 2015 fixant le montant et les modalités de paiement des taxes à percevoir par l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel en matière de surveillance des services de médias audiovisuels et sonores.

<sup>109</sup> Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

<sup>110</sup> Rapport Media Pluralism Monitor 2022 pour le Luxembourg, pp. 11 et 29.

<sup>111</sup> Loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

<sup>112</sup> Règlement grand-ducal du 19 juin 1992 fixant les modalités de structure et de fonctionnement de l'établissement public créé par l'article 14 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

loi a été présenté au Parlement en janvier 2021<sup>113</sup> en vue d'établir un cadre juridique solide pour Radio 100,7. Le nouveau projet de loi réexaminerait les objectifs, la gouvernance et la sécurité financière de ce média de service public. Radio 100,7 a actuellement une finalité socioculturelle, mais la nouvelle loi appelle à concevoir un programme d'information généraliste, de culture et de divertissement. Elle restera une institution publique indépendante, dotée d'une autonomie financière et administrative. En outre, le nombre de représentants actuels de l'État dans le conseil d'administration de Radio 100,7 passera de quatre à trois. Six nouveaux membres indépendants de la société civile les remplaceront. Le projet de loi prévoit également une consultation régulière du public dans le cadre de réunions consultatives ou d'autres moyens appropriés. Le financement sera fixé pour au moins cinq ans, ce qui fournira un cadre clair pour l'institution. En plus de Radio 100,7, une convention entre le gouvernement et RTL Group<sup>114</sup> établit une «mission de service public» pour le diffuseur RTL. Le gouvernement prévoit une garantie pour couvrir une partie des coûts liés à la production de certains programmes de télévision et de radio convenus et aux activités numériques connexes, sur la base d'un ensemble défini de critères et d'un montant maximal annuel qui ne peut être dépassé. La convention devrait être renouvelée pour la période 2024-2030.

**La loi sur l'accès à l'information est en cours d'évaluation, tandis que des inquiétudes subsistent quant à la facilité d'accès des journalistes aux documents.** La loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte régit l'accès aux informations et aux documents officiels<sup>115</sup>. Les rapports 2020 et 2021 sur l'état de droit ont mis en évidence des inquiétudes quant à la longueur des procédures et une approche sélective en matière de divulgation des informations<sup>116</sup>. La loi fait actuellement l'objet d'une évaluation détaillée, dont les résultats devraient être publiés dans le courant de l'année 2022. Comme indiqué dans les rapports 2020 et 2021 sur l'état de droit<sup>117</sup>, le Luxembourg ne garantit pas à la presse un accès rapide à l'information qui serait différent du droit d'accès des citoyens à l'information. Les représentants des journalistes et les parties prenantes ont réaffirmé que l'exercice de leur profession nécessite une procédure accélérée et appelé le gouvernement à mettre en place une telle procédure<sup>118</sup>. De même, la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH)<sup>119</sup> a également appelé le gouvernement à garantir aux journalistes l'accès à l'information en toutes circonstances.

**Le contrôle des concentrations entre entreprises améliorerait la transparence en matière de propriété des médias.** Une consultation publique a été lancée en janvier 2022 concernant l'introduction de mesures de contrôle des concentrations entre entreprises en

---

<sup>113</sup> Projet n° 7749 – Projet de loi portant création de l'établissement public «Média de service public 100,7» et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électronique

<sup>114</sup> Accord relatif à la fourniture du service public luxembourgeois dans le domaine de la télévision.

<sup>115</sup> Loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

<sup>116</sup> Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 8; et le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 9-10.

<sup>117</sup> Voir note de bas de page précédente.

<sup>118</sup> Information de l'ALJP et du conseil de presse reçue dans le cadre de la visite au Luxembourg. Voir également la contribution écrite du REINDH sur le Luxembourg pour le rapport 2022 sur l'état de droit, p. 7

<sup>119</sup> Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 10.

général<sup>120</sup>. Vu le paysage médiatique très concentré et la structure de propriété qui n'est pas totalement transparente et accessible<sup>121</sup>, l'introduction possible d'un tel régime pourrait contribuer à la transparence en matière de propriété des médias.

**L'environnement professionnel des journalistes reste sûr.** Le cadre relatif à la protection des journalistes demeure solide<sup>122</sup>. Depuis le rapport 2020 sur l'état de droit, la Commission n'a reçu aucune indication de modifications du cadre relatif à la protection des journalistes. Les poursuites pénales pour diffamation à l'encontre des médias restent rares, mais les professionnels et les ONG craignent toujours qu'elles puissent être utilisées comme moyen d'intimidation des médias et des journalistes, de nouvelles affaires apparaissant sporadiquement<sup>123</sup>. Le gouvernement apporte un soutien financier au conseil de presse et à l'association luxembourgeoise des journalistes professionnels, qui couvre en partie les dépenses liées à la protection juridique de leurs membres.

#### **IV. AUTRES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES EN RAPPORT AVEC L'EQUILIBRE DES POUVOIRS**

Le Luxembourg est une démocratie parlementaire monocamérale<sup>124</sup>, dans laquelle les propositions législatives peuvent émaner du gouvernement et des membres du Parlement. Le Conseil d'État émet un avis consultatif sur les projets d'actes législatifs, qu'ils soient proposés par le gouvernement ou par des membres du Parlement. La Cour constitutionnelle contrôle la constitutionnalité de la législation. Les autorités indépendantes telles que la commission consultative des droits de l'homme (CCDH), le médiateur et l'ombudsman pour enfants, jouent un rôle important dans le système d'équilibre des pouvoirs.

**Un projet de révision constitutionnelle visant à introduire une initiative législative citoyenne a été présenté.** Le 29 juin 2021, la dernière partie de la série de révisions constitutionnelles a été présentée<sup>125</sup>. Elle met l'accent sur le rôle du Parlement et vise à renforcer son rôle<sup>126</sup>. En outre, elle introduit une nouvelle forme de démocratie directe: le droit des citoyens de présenter une initiative législative. Selon le projet de loi, les propositions des citoyens devraient être motivées, présentées par 125 citoyens et soutenues par 12 500 citoyens<sup>127</sup>. Cela permettrait aux citoyens et à la société civile de présenter des propositions d'une manière plus précise et contraignante<sup>128</sup> que par une simple pétition<sup>129</sup>. Le

---

<sup>120</sup> Lancement d'une consultation publique concernant l'introduction en droit national d'un régime de contrôle des concentrations entre entreprises. Informations fournies par le gouvernement dans le contexte de la visite au Luxembourg.

<sup>121</sup> Rapport MPM 2022 pour le Luxembourg, pp. 9, 13, 14, 26 et 29.

<sup>122</sup> Le cadre de protection des journalistes repose sur un ensemble de garanties constitutionnelles et législatives. En particulier, la loi sur la liberté d'expression dans les médias fournit une protection aux journalistes qui travaillent au Luxembourg. Les journalistes sont juridiquement protégés en cas de modification rédactionnelle et les sources journalistiques sont également bien protégées. Voir le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 8.

<sup>123</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple l'ALJP).

<sup>124</sup> Le Parlement est constitué de la Chambre des députés.

<sup>125</sup> Projet n° 7777 - Proposition de révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution.

<sup>126</sup> Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 11 et 12.

<sup>127</sup> Projet n° 7777, p. 18 (article 67 du projet de loi).

<sup>128</sup> En ce qui concerne le caractère contraignant des pétitions, conformément à l'article 164 du règlement intérieur du Parlement, les pétitions sont soumises à l'approbation de la commission des pétitions du Parlement et par la conférence des présidents (président du Parlement et président de chaque groupe politique représentés au Parlement). Une fois jugée recevable, la pétition devra recueillir 4 500 signatures



16 juillet 2021<sup>130</sup> et le 26 avril 2022<sup>131</sup>, le Conseil d'État a exprimé son soutien à cette révision par des avis positifs.

**Les inquiétudes concernant l'inclusivité du processus décisionnel persistent.** Depuis la publication du rapport 2021 sur l'état de droit, aucune mesure n'a été prise pour apaiser les inquiétudes soulevées en ce qui concerne la régularité et l'étendue des consultations des parties intéressées dans le processus décisionnel<sup>132</sup>. Comme mentionné dans le rapport 2021 sur l'état de droit<sup>133</sup>, tout au long de la procédure législative ordinaire, un avis consultatif du Conseil d'État est obligatoire pour chaque proposition d'acte législatif. En outre, il existe cinq chambres professionnelles<sup>134</sup>, qui sont consultées dans leur domaine de compétences respectif. Toutefois, le processus ne semble pas être structurellement ouvert<sup>135</sup>, en particulier aux parties intéressées<sup>136</sup>. La commission consultative des droits de l'homme (CCDH)<sup>137</sup> est régulièrement consultée sur la législation susceptible d'avoir une incidence sur les droits fondamentaux des citoyens. En outre, la CCDH peut prendre l'initiative et publier des avis sur les projets de loi. Toutefois, la CCDH n'est pas consultée en ce qui concerne les mesures non législatives comme les ordonnances<sup>138</sup>. Le médiateur peut donner un avis uniquement sur demande<sup>139</sup>, ce qui ne s'est produit pour aucune consultation publique depuis la publication du rapport de 2021. Pour remédier à cette situation et introduire le droit à un avis d'initiative, mais aussi pour étendre certaines compétences de l'institution, le médiateur a recommandé de modifier la loi instituant le médiateur<sup>140</sup>. La proposition n'a pas encore fait l'objet de commentaires des autorités<sup>141</sup>. Enfin, comme déjà proposé dans le projet initial de révision

---

dans un délai de 42 jours. Ensuite, les pétitionnaires ont le droit de rencontrer le ministre responsable de la matière couverte par la pétition et des députés. – En ce qui concerne le caractère contraignant de l'initiative législative citoyenne, si les exigences sont remplies, le Parlement devra débattre publiquement de la proposition.

<sup>129</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 25.

<sup>130</sup> Avis n° CE : 60.685 sur le dossier parlementaire n° 7777 du 16 juillet 2021.

<sup>131</sup> Avis complémentaire n° CE : 60.685 sur le dossier parlementaire n° 7777 du 26 avril 2022.

<sup>132</sup> Voir la contribution du REINDH au rapport 2022 sur l'état de droit, chapitre sur le Luxembourg, p. 9. Voir également le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 11 et 12.

<sup>133</sup> Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 11 et 12.

<sup>134</sup> Chambre des salariés; chambre des fonctionnaires et employés publics; chambre d'agriculture; chambre de commerce; chambre des métiers.

<sup>135</sup> En dehors du processus de consultation obligatoire des chambres professionnelles et du Conseil d'État, les autorités indépendantes comme la CCDH peuvent émettre des avis. En outre, d'autres parties prenantes, comme les organisations de la société civile, peuvent émettre des avis, mais ceux-ci ne sont pas publiés sur le site web et ne font pas l'objet d'un suivi régulier. Pour le grand public, il semble qu'il n'existe aucune possibilité de soumettre des avis sur les projets de loi.

<sup>136</sup> Politique de la réglementation: Perspectives de l'OCDE 2021, p. 264. Voir également la contribution écrite du REINDH sur le Luxembourg pour le rapport 2022 sur l'état de droit, p. 7; rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, pp. 11-12.

<sup>137</sup> En mars 2022, la CCDH a reçu de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) une réaccréditation «A» en tant qu'institution nationale de défense des droits de l'homme.

<sup>138</sup> Informations reçues de la CCDH dans le cadre de la visite au Luxembourg. Voir également la contribution écrite du REINDH sur le Luxembourg pour le rapport 2022 sur l'état de droit, p. 3 Contribution écrite du REINDH au rapport 2021 sur l'état de droit, p. 235.

<sup>139</sup> Articles 1<sup>er</sup> à 4 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

<sup>140</sup> Recommandation 51 – Modification de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

<sup>141</sup> Informations reçues dans le cadre de la visite au Luxembourg (par exemple, médiateur).

constitutionnelle<sup>142</sup>, le nouveau projet de révision constitutionnelle sur les compétences du Parlement<sup>143</sup> inscrirait la fonction de médiateur dans la Constitution.

**Plusieurs mesures liées à la pandémie de COVID-19 ont été contestées devant la Cour constitutionnelle.** Le 1<sup>er</sup> mars 2022, le tribunal de police luxembourgeois a adressé une question à la Cour constitutionnelle du Luxembourg concernant la constitutionnalité de plusieurs mesures introduites pour lutter contre la propagation de la pandémie de COVID-19, y compris le port du masque et le respect d'une distance minimale de 2 mètres entre les personnes en cas de manifestations. En outre, les juridictions administratives ont été saisies de plusieurs questions liées à la pandémie de COVID-19. Quinze d'entre elles concernaient des ordonnances d'isolement et des mesures de quarantaine et trois d'entre elles, la campagne de vaccination<sup>144</sup>.

**Le 1<sup>er</sup> janvier 2022, aucun arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le Luxembourg n'était en attente de mise en œuvre.** À cette date, les quelques arrêts prononcés à l'égard du Luxembourg au cours des 10 dernières années avaient déjà été mis en œuvre et la supervision du comité des ministres avait pris fin. Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, aucun arrêt de principe de la Cour européenne des droits de l'homme n'était en attente de mise en œuvre<sup>145</sup>. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un nouvel arrêt de principe le 12 janvier 2022<sup>146</sup>. Le 1<sup>er</sup> juillet 2022, l'arrêt de principe du 12 janvier 2022 est le seul en attente de mise en œuvre<sup>147</sup>.

**L'espace civique au Luxembourg reste ouvert<sup>148</sup> et un projet de loi qui simplifierait les procédures de création et de gouvernance des ONG est en cours d'examen au Parlement.** Le 26 juillet 2021, le gouvernement a introduit de nouveaux amendements au projet de loi sur les organisations sans but lucratif<sup>149</sup>. Le projet avait été déposé initialement en 2009, mais aucune action n'avait été entreprise par le Parlement depuis lors. Les nouveaux amendements simplifient les procédures de reconnaissance des ONG en tant qu'organisations d'utilité publique en renforçant leur transparence, en réduisant le capital initial requis pour

---

<sup>142</sup> Projet n° 6030. Voir également le rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre sur le Luxembourg, p. 10.

<sup>143</sup> Projet n° 7777.

<sup>144</sup> Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 25.

<sup>145</sup> L'adoption des mesures d'exécution nécessaires pour un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme est supervisée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe. Le comité a pour pratique de regrouper les affaires contre un État requérant des mesures d'exécution similaires, en particulier des mesures générales, et de les examiner conjointement. La première affaire du groupe est désignée comme l'affaire principale en ce qui concerne la supervision des mesures générales et les affaires répétitives au sein du groupe peuvent être clôturées lorsqu'il est jugé que toutes les mesures individuelles possibles pour offrir réparation au requérant ont été prises.

<sup>146</sup> Foyer Assurances S.A./Luxembourg, en attente de mise en œuvre depuis janvier 2022. (Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 12 octobre 2021, Foyer Assurances S.A./Luxembourg, 35245/18). Tous les chiffres sont calculés par le réseau européen de mise en œuvre et se basent sur le nombre d'affaires considérées comme pendantes à la date butoir annuelle du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Voir la contribution du réseau européen de mise en œuvre au rapport 2022 sur l'état de droit, p. 57

<sup>147</sup> Données issues de la base de données en ligne du Conseil de l'Europe (HUDOC).

<sup>148</sup> Voir le rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 13. Voir également la classification CIVICUS en cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé.

<sup>149</sup> Projet n° 6054, projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations.

créer une fondation, en rendant la procédure plus souple et en rendant la gouvernance des organisations plus efficiente grâce à l'adaptation du cadre aux évolutions technologiques<sup>150</sup>.

---

<sup>150</sup> Franet (2022), Recherche pays - Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights - Luxembourg, pp. 3-4.

## Annexe I: liste des sources par ordre alphabétique\*

\* La liste des contributions reçues dans le cadre de la consultation préalable à l'élaboration du rapport 2022 sur l'état de droit peut être consultée à l'adresse: [https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en).

Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI). Voir également: <https://ganhri.org/membership/>.

Avis n° CE : 60.685 sur le dossier parlementaire n° 7777 du 16 juillet 2021 <https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130260>.

Avis n° CE : 60.685 sur le dossier parlementaire n° 7777 du 26 avril 2022 (complémentaire) <https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130260>.

Avis n° CE 60.288 sur le projet n° 7620 (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130257>).

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2022), *Media pluralism monitor 2022*, rapport sur le Luxembourg.

CIVICUS, Monitor tracking civic space (outil de surveillance de l'espace civique) – Luxembourg (<https://monitor.civicus.org/country/luzembourg/>).

Commission européenne (2020), *Rapport 2020 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg*.

Commission européenne (2021), *Rapport 2021 sur l'état de droit, chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg*.

Commission européenne (2022), *tableau de bord de la justice dans l'UE*.

Conseil consultatif de juges européens (CCJE) (2007), *Avis n° 10 de 2007 à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le Conseil de la Justice au service de la société*.

Conseil de l'Europe: Comité des ministres (2010), *recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres aux États membres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités*.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Pologne, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 18 mai 2021, Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' e.a./Inspekția Judiciară e.a., affaires jointes C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393.

Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 12 octobre 2021, Foyer Assurances S.A./Luxembourg, 35245/18.

Direction générale de la communication (2022), *Eurobaromètre Flash 507 sur les entreprises et la corruption dans l'UE*.

Direction générale de la communication (2022), *Eurobaromètre spécial 523 sur la corruption*.

Franet, Université de Luxembourg (2022), *Country research - Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Luxembourg*, Vienne, Agence des droits fondamentaux de l'UE, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/civic-space-2022-update#country-related>.

Gouvernement luxembourgeois (2021), *Statistiques des juridictions et des parquets Année 2020*.

Gouvernement luxembourgeois (2022), *Communiqué de presse sur le lancement d'une consultation publique concernant l'introduction en droit national d'un régime de contrôle des concentrations entre entreprises* - [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/communiques/2022/01-janvier/20-consultation-publique.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/01-janvier/20-consultation-publique.html).

Gouvernement luxembourgeois (2022), *Contribution du Luxembourg au rapport 2022 sur l'état de droit*.

GRECO (2020a), *Quatrième cycle d'évaluation – Deuxième rapport de conformité intérimaire concernant le Luxembourg sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs* (<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a0424d>).

GRECO (2022), *Quatrième cycle d'évaluation – Troisième rapport de conformité intérimaire concernant le Luxembourg sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs* (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/1680a5f165>).

Organisation de coopération et de développement économiques (2021), *Organisation for Economic Co-operation and Development Regulatory Policy Outlook 2021*, <https://www.oecd.org/fr/publications/politique-de-la-reglementation-perspectives-de-l-ocde-2021-494d5942-fr.htm>.

Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2019), *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*.

Parlement luxembourgeois (2021), *Document 7499 de 2020-2021, 17 janvier 2022*.

Parlement luxembourgeois (2021), *Document 7824 de 2020-2021, 25 octobre 2021*.

Parlement luxembourgeois (2021), *Résolution du 9 décembre 2021 (3703)*.

Parlement luxembourgeois, *Documents 133 et 134 du 24 mars 2022*.

Projet n° 6030, *Instauration d'une nouvelle Constitution* (<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/10000>).

Projet n° 6054, *Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations* (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/10006>).

Projet n° 7323, *Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice* (<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/10455>).

Projet n° 7323A, *Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice* (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/20170534>).

Projet n° 7323B, *Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice* (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/20170561>).

Projet n° 7575, *Révision du chapitre VI (sur la justice) de la Constitution, texte intégral du projet* (<http://data.legilux.public.lu/file2/2021-02-24/23>).

Projet n° 7620, *Projet de révision de l'article 32 de la Constitution*, <https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130257>.

Projet n° 7749, *Projet de loi portant création de l'établissement public «Média de service public 100,7» et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques* (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/20170398>).

Projet n° 7777, *Proposition de révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution* (<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130260>).

Projet n° 7959, *Projet de loi 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* (<https://beta.legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/20170566>).

Recommandation 51, *Modification de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur*, <https://www.ombudsman.lu/uploads/RC/RC51.pdf>.

Reporters sans frontières (2022) – Luxembourg, <https://rsf.org/fr/pays/luxembourg>.

Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (2022), *contribution au rapport 2022 sur l'état de droit*.

Transparency International (2022), *Indice de perception de la corruption 2021*.

## **Annexe II: visite au Luxembourg**

Les services de la Commission ont tenu des réunions virtuelles en février et mars 2022 avec les entités suivantes:

- Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ALJP)
- Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA)
- Barreau du Luxembourg
- Chambre des députés (Parlement)
- Commission consultative des droits de l'homme (CCDH)
- Commission d'accès aux documents.
- Commission pour la prévention de la corruption (Copreco)
- Conseil d'État
- Conseil de presse Luxembourg
- Cour constitutionnelle
- Cour supérieure de justice
- Finance & Human Rights
- Groupement des magistrats luxembourgeois
- Initiative devoir de vigilance
- Média de service public 100,7
- Médiateur
- Ministère d'État
- Ministère de l'intérieur
- Ministère de la justice
- Ministère des affaires étrangères
- Ministère public
- Ombudsman pour enfants (OKaJu)
- Police grand-ducale
- Service de sécurité interne
- StopCorrupt

\* La Commission a également rencontré les organisations suivantes dans le cadre d'un certain nombre de réunions horizontales:

- Amnesty international
- Article 19
- Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- Fédération européenne des journalistes
- Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)
- Forum civique européen
- Forum européen de la jeunesse
- Free Press Unlimited
- Human Rights Watch
- ILGA Europe
- Institut international de la presse
- Open Society European Policy Institute (OSEPI)
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Partenariat européen pour la démocratie
- Philea

- Reporters sans frontières
- Société civile Europe
- Transparency International Europe
- Union des libertés civiles pour l'Europe