

European Rule of Law Mechanism: input from Luxembourg

Note: This document provides input from Luxembourg to the European Commission's annual Rule of Law Report 2022. This contribution consolidates the ones provided for the first and second annual Rule of Law Reports and does not repeat the information supplied in those documents. The following Ministries and entities have been involved in producing this document: Ministère d'Etat, Service Médias et Communication, Ministère de la Justice, Ministère des Affaires étrangères et européennes, the latter being responsible for the overall coordination of this contribution. The following information is provided either in English or in French, two working languages of the European Commission.

I. Justice System

A. Independence

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

Remarque introductive:

Vers la fin de l'année 2021, le projet de loi n°7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice a été scindé en deux projets de loi séparés :

Le projet de loi n°7323A¹ portant organisation du Conseil national de la justice (amendements parlementaires adoptés par la Commission de la justice le 15 octobre 2021) vise à régler la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de cet organe constitutionnel.

Le projet de loi n°7323B² sur le statut des magistrats (amendements parlementaires adoptés par la Commission de de la justice en date du 20 décembre 2021) contient les règles communes à l'ensemble des membres de la magistrature luxembourgeoise en matière de recrutement, de formation, de nomination (y compris les promotions), de détachement, de déontologie, de la discipline et de mise à la retraite. Ce texte sera applicable aux magistrats du siège et à ceux du ministère public. Il s'appliquera aux magistrats des juridictions de l'ordre judiciaire et à ceux des juridictions de l'ordre administratif.

Au jour de la présente réponse, ces deux projets de loi n'ont pas encore fait l'objet d'un vote en séance plénière du Parlement.

Critères de nomination (y compris de promotion) :

Selon les projets de loi précités, les candidats aux postes vacants dans la magistrature seront sélectionnés par le Conseil national de la justice sur base de leurs compétences professionnelles, leurs qualités humaines et de leur rang dans la magistrature.

Pour sélectionner les candidats aux postes de président de la Cour supérieure de la justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative, il y aura un critère supplémentaire, à savoir le classement des candidats à l'issue d'un processus électif. Il y aura trois collèges électoraux : le collège des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice, le collège des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice (Parquet général) et les magistrats de la Cour administrative. Vu que

¹https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=B4059B25D4DF532EFAF9C9F0788AD8E840C8FE953DB62A75F2BF9931F90F02F5A1927E010A2F3D7E1078E68EBDBAA6BF5D5E29D11CAE21A4857207DAEDAC886CE

²https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=0A4B89F04BEA742C0D60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E9670650347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A

ces élections auront simple valeur consultative, le Conseil national de la justice ne sera pas lié par le résultat de celles-ci.

Procédure de nomination (y compris de promotion) :

Par une décision motivée, le Conseil national de la justice présentera un candidat au Grand-Duc. Le Grand-Duc aura l'obligation légale de nommer le candidat qui sera présenté par le Conseil national de la justice. La nomination des magistrats par le Grand-Duc est purement formelle. Le ministre de la justice sera obligé de contresigner l'arrêté grand-ducal de nomination, de sorte que le pouvoir exécutif ne disposera pas de droit de véto au candidat présenté par le Conseil national de la justice.

Les nominations des magistrats pourront faire l'objet d'un recours en annulation devant les juridictions de l'ordre administratif. Le double degré de juridiction est prévu pour les nominations dans la magistrature. Dans le cadre du recours en annulation, le tribunal administratif et la Cour administrative feront exclusivement un contrôle de la légalité des nominations. Aucun contrôle de l'opportunité des nominations ne sera opéré par ces juridictions.

Il est à préciser que la future législation sera applicable tant aux magistrats de l'ordre judiciaire qu'aux magistrats de l'ordre administratif. Elle couvrira tant la magistrature assise que la magistrature debout. En matière de nomination, de formation, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite, les magistrats du ministère public seront soumis au même régime que les magistrats du siège.

Pour plus d'informations, veuillez vous référer aux articles 4 à 13 du [projet de loi n° 7323B sur le statut des magistrats](#).

2. 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)

L'article 88 de la proposition de révision n°7575 du chapitre VI de la Constitution³ régit le statut des magistrats dans les termes suivants :

« Art. 88.

(1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.

(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.

(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'inaptitude. »

En matière de recrutement, de formation, de nomination (y compris les promotions), de détachement, de déontologie, de discipline et de mise à la retraite, les magistrats du ministère public seront soumis au même régime statutaire que les magistrats du ministère public. Vu que les membres du ministère public font organiquement partie des juridictions de l'ordre judiciaire, ceux-ci ont la qualité de magistrat.

Les différences statutaires entre les deux catégories de magistrats se situent à deux niveaux :

D'une part, les magistrats du ministère public ne bénéficieront pas du principe constitutionnel de l'inamovibilité. Seuls les magistrats du siège seront inamovibles.

D'autre part, le ministère public restera une autorité organisée de manière hiérarchisée. Contrairement aux magistrats du siège, les magistrats du ministère publique pris individuellement continueront de recevoir des instructions de la part de leurs chefs de corps. »

³[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=6E45A6C7881EFC51EDCFB3E5C3F2CEFC67027E0361E9227F3A6C9A7F8CE3B8301B32B3C31E84671344F4D8171952D490\\$3EE7072234A35650B661FC3098DAD63D](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=6E45A6C7881EFC51EDCFB3E5C3F2CEFC67027E0361E9227F3A6C9A7F8CE3B8301B32B3C31E84671344F4D8171952D490$3EE7072234A35650B661FC3098DAD63D)

Mise à la retraite :

Selon les nouvelles dispositions du projet de loi n° 7323B sur les magistrats :

« **Art. 54.** *Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a atteint l'âge de soixante-huit ans.*

Art. 55.

(1) Le magistrat est mis à la retraite lorsqu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

(2) Le Conseil national de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

(3) La Commission des pensions est saisie par le Conseil national de la justice :

1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;

2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical. »

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

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

4. Allocation of cases in courts

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

5. 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)

Le cadre constitutionnel du Conseil national de la justice :

La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle du Conseil national de la justice dans les termes suivants :

« Art. 90.

Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.

Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »

Le Conseil national de la justice aura donc pour mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice.

Dans l'exercice de cette mission, le Conseil national de la justice devra respecter l'indépendance de la justice. »

Le champ d'application de l'indépendance de la justice est défini à l'article 87 qui est libellé comme suit :

« Art. 87.

(1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »

Bien que le Conseil national de la justice figure sous le chapitre de la Constitution réservée à la justice, cet organe n'exercera aucune fonction juridictionnelle. Le Conseil national sera non seulement un organe externe du pouvoir judiciaire, mais également un organe autonome par rapport au pouvoir législatif, au pouvoir exécutif et au pouvoir judiciaire.

La composition du Conseil national de la justice :

Le Conseil national de la justice sera composé de neuf membres effectifs, à savoir :

1° six magistrats, à élire par leurs pairs :

- a) le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;
- b) le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;
- c) le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;
- f) un magistrat du tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, à savoir :

- a) un avocat, à désigner par les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants ;
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

Le Conseil national de la justice se complétera par neuf membres suppléants. Ceux-ci seront élus respectivement désignés dans les mêmes conditions que les membres effectifs.

Pour l'élection des magistrats siégeant au Conseil national de la justice, il y aura six collèges électoraux :

1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ;

2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ;

3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ;

4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ;

5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ;

6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif.

Lors d'un vote les collèges électoraux décideront si les futurs titulaires de la fonction de président de la Cour supérieure de la justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative seront membres ou non du Conseil national de la justice. Lorsque ces chefs de corps ne seront pas élus pour siéger au Conseil national de la justice, les collèges électoraux procéderont à l'élection d'un autre magistrat de la Cour supérieure de justice, du parquet près la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative pour siéger au Conseil national de la justice.

Toutefois, une disposition transitoire est prévue pour les titulaires actuels de la fonction de président de la Cour supérieure de la justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative. Les trois chefs de corps seront membres de droit du Conseil national de la justice aussi longtemps qu'ils exerceront les fonctions en question. En effet, la présence de ces chefs de corps sera indispensable pour mettre en place le Conseil national de la justice.

Les attributions du Conseil national de la justice :

La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

À l'égard des magistrats, le Conseil national de la justice exercera ses attributions en matière de recrutement, de formation, de nomination, de détachement, de déontologie, de discipline et de mise à la retraite.

Les citoyens auront le droit de saisir directement le Conseil national de la justice. Toute personne pourra adresser au Conseil national de la justice une doléance relative au fonctionnement général de la justice. Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il pourra adresser une plainte disciplinaire au Conseil national de la justice. À la suite des doléances et plaintes disciplinaires, le Conseil national de la justice pourra soit procéder au classement en cas d'irrecevabilité de celles-ci, soit réaliser une enquête, présenter une recommandation ou introduire une procédure disciplinaire.

Le Conseil national de la justice aura également un rôle consultatif. D'une part, il pourra adresser des recommandations aux chefs de corps afin d'améliorer le fonctionnement des services de la justice. D'autre part, il pourra faire des recommandations à la Chambre des députés et au ministre de la justice en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de la justice.

Fin de mandat des membres du Conseil national de la justice :

Le projet de loi n°7323A règle la question de la perte de la qualité de membre du Conseil national de la justice lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité.

Il est ainsi mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;

2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;

3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat. ;

4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal.

De plus, les fautes disciplinaires commises par les membres du Conseil national de la justice peuvent conduire, dans les cas les plus graves, à la révocation de ces derniers.

Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en œuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. L'énoncé des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil national de la justice fera l'objet d'un texte législatif, tandis que leur mise en œuvre donnera lieu à un texte réglementaire.

Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :

1° l'avertissement ;

2° la réprimande ;

3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;

4° la révocation, qui emporte la perte du titre.

La procédure disciplinaire sera déclenchée par le bureau du Conseil national de la justice. La saisine du comité de déontologie, institué par le projet de loi en cause, incombera au président du Conseil national de la justice. Ainsi, les articles 46 et 47 du projet de loi n°7323A sont libellés comme suit :

« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »

« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée. [...] »

Le projet de loi n°7323A détermine l'instance compétente pour prononcer la sanction disciplinaire en fonction de la gravité de cette sanction. La peine la plus légère sera prononcée par le président du Conseil national de la justice et les peines intermédiaires par le Conseil national de la justice siégeant en séance plénière. La peine la plus lourde sera infligée par le Grand-Duc, sur proposition du Conseil national de la justice siégeant en séance plénière.

Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil national de la justice. Les membres sanctionnés auront donc droit au double degré de juridiction.

La révocation des magistrats :

Les magistrats ne peuvent être révoqués que dans les conditions et suivant les formes de la procédure disciplinaire. Le Conseil national de la justice engage la procédure disciplinaire et charge un magistrat externe afin de faire les actes de l'instruction disciplinaire. Seules les juridictions disciplinaires peuvent ordonner la révocation d'un magistrat. Cette révocation prend donc la forme d'un jugement du Tribunal disciplinaire des magistrats (1^{ère} instance) et d'un arrêt de la Cour disciplinaire des magistrats (instance d'appel). Ainsi le double degré de juridiction est consacré pour la révocation des magistrats.

6. *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)*

De la déontologie :

Selon le projet de loi n°7323B⁴, la détermination des règles déontologiques dans la magistrature sera de la compétence exclusive du Conseil national de la justice. Vu que la proposition de révision de la Constitution n'attribue aucun pouvoir réglementaire au Conseil national de la Justice, le texte proposé prévoit l'adoption d'un règlement grand-ducal, dont le rôle exclusif sera de rendre obligatoire les règles déontologiques. Dans cette optique, il n'y aura aucune interférence du pouvoir exécutif dans la détermination du contenu de la déontologie dans la magistrature.

La surveillance du respect de la déontologie incombera également au Conseil national de la justice. En cas de manquement déontologique, le Conseil national de la justice engagera une procédure disciplinaire contre le magistrat concerné.

Le texte proposé prévoit le droit de saisine directe du Conseil national de la justice par les magistrats en matière de déontologie. Dans ce contexte, le Conseil national de la justice sera habilité à donner des avis aux magistrats ayant saisi cet organe.

Pour plus de détails, veuillez voir les articles 17 à 19 du projet de loi n° 7323B.

De la discipline :

Les juridictions disciplinaires des magistrats

Une fois le projet de loi n°7323B adopté, la juridiction disciplinaire des magistrats de première instance comprendra trois membres effectifs et six membres suppléants. Celle-ci siègera en formation de trois membres. Chaque formation devra comprendre un magistrat du siège d'un tribunal d'arrondissement, un magistrat d'une justice de paix et un magistrat du tribunal administratif. Par le doublement du nombre des suppléants, une plus grande flexibilité au niveau de la composition sera possible. Le texte proposé régit encore la présidence et le greffe du tribunal disciplinaire des magistrats.

La juridiction disciplinaire d'appel comprendra trois membres effectifs et six membres suppléants. Celle-ci siègera en formation de trois membres. Chaque formation devra comprendre deux magistrats du siège de la Cour supérieure de justice et un magistrat de la Cour administrative. À l'instar de ce qui est prévu pour le tribunal disciplinaire de magistrats, le ministère public ne fera pas organiquement partie de la Cour disciplinaire des magistrats.

Dans un souci de garantir la pleine application du principe d'impartialité, les nominations au sein des juridictions disciplinaires seront faites conformément aux règles de droit commun. Ces nominations seront donc faites par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice. Il appartiendra aux chefs de corps de proposer des candidats au Conseil national de la Justice, qui procédera à la sélection. Le fait que le nombre des candidats sera supérieur au nombre des postes vacants garantira la liberté de choix du Conseil national de la justice. Dans un souci d'aligner la durée du mandat des membres des juridictions à celle des membres du Conseil national de la justice, le texte amendé prévoit une durée de mandat de cinq ans renouvelables.

Le rôle du Conseil national de la justice en matière disciplinaire

Le Conseil national de la justice se verra attribuer un rôle prédominant en matière disciplinaire. Les pouvoirs du Conseil national de la justice consisteront dans :

⁴[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=0A4B89F04BEA742COD60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706\\$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=0A4B89F04BEA742COD60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A)

- la décision d'ouverture d'une instruction disciplinaire soit d'office, soit à l'issue d'une dénonciation d'un chef de corps ou d'une plainte disciplinaire d'un justiciable ; toutefois le Conseil national de la justice n'accomplira pas lui-même les actes de l'instruction disciplinaire, mais il chargera un magistrat instructeur de l'accomplissement de ceux-ci ;
- la saisine du tribunal disciplinaire des magistrats sur base des résultats de l'instruction disciplinaire et conformément au principe de la légalité des poursuites disciplinaires ;
- la réquisition de l'application des sanctions disciplinaires devant les deux juridictions disciplinaires ;
- le droit d'interjeter appel contre la décision de première instance.

Pour plus de détails en ce qui concerne les dispositions sur la discipline, veuillez voir le chapitre 5 du projet de loi n°7323B⁵ et plus précisément les articles 21 à 53.

Transparence du système judiciaire et accès à l'information :

Selon le projet de loi n°7323B, les rapports annuels d'activités des juridictions et parquets seront communiqués tant au Conseil national de la justice qu'au ministre de la justice. Le texte proposé prévoit la publicité des rapports d'activités. Pour plus de détails, veuillez vous référer à l'article 47 du projet de loi n°7323B modifiant la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et aux articles 17 et 64 du projet de loi n°7323B modifiant la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

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

Le traitement de base des magistrats est réglé par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat⁶.

La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire⁷ prévoit des indemnités spéciales au profit des titulaires de certaines fonctions juridictionnelles :

« Art. 181.

(1) Il est accordé une indemnité spéciale de :

1° quatre-vingt points indiciaires par mois aux magistrats affectés aux parquets près les tribunaux d'arrondissements et aux magistrats du pool de complément qui sont délégués à ces parquets ;

2° quatre-vingt points indiciaires par mois aux magistrats nommés à la fonction de juge d'instruction directeur ou de juge d'instruction ;

3° quatre-vingt points indiciaires par mois aux magistrats qui sont affectés à la Cellule de renseignement financier ;

4° quatre-vingt points indiciaires par mois au magistrat du Parquet général qui est délégué par le procureur général d'État à l'exécution des peines ;

5° quarante points indiciaires par mois aux conseillers siégeant à la chambre d'application des peines et aux représentants du Parquet général auprès de cette chambre.

2) Bénéficiaire d'une indemnité spéciale de :

⁵[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=0A4B89F04BEA742C0D60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706\\$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=0A4B89F04BEA742C0D60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A)

⁶ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/03/25/n3/jo>

⁷ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1980/03/07/n1/jo>

1° soixante points indiciaires par mois les fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe des cabinets des juges d'instruction ;

2° trente points indiciaires par mois les fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe de la chambre de l'application des peines ou au secrétariat du Parquet général auprès de cette chambre .

Les fonctionnaires, employés et salariés de l'État affectés ou détachés au Service central d'assistance sociale bénéficient d'une prime de risque de vingt points indiciaires par mois.

(3) Les indemnités spéciales et primes de risque sont non pensionnables. »

Les informations sont accessibles sur le site suivant :

https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/recueil/cours_tribunaux/20210916

8. Independence/autonomy of the prosecution service

Même si l'indépendance du ministère public n'est pas encore formellement inscrite dans la législation nationale (cf. nos précisions à cet égard dans les rapports des années précédentes), l'article 87, paragraphe 2, de la proposition de révision n°7575 du chapitre VI de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle de l'indépendance fonctionnelle du ministère public dans les termes suivants :

« Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »

La législation (Code de procédure pénale/ loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire) sera réformée comme suit :

- la fonction du ministère public ne sera pas exercée sous l'autorité du ministre de la justice ;
- le ministre de la justice ne pourra plus demander l'ouverture d'une procédure pénale ;
- le ministre de la justice ne pourra plus demander au procureur général d'Etat de saisir la Cour de cassation ;
- le ministre de la justice sera habilité à adresser des directives de politique pénale au procureur général d'Etat.

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

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

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

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

Nous nous référons à nos réponses fournies à la question n°5.

B. Quality of justice

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

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

En ce qui concerne l'assistance judiciaire, il est précisé qu'un avant-projet de loi est actuellement en cours de préparation afin d'introduire en droit luxembourgeois l'assistance judiciaire partielle, telle que prévue par l'accord de coalition du gouvernement. Ainsi les personnes qui sont actuellement exclues du bénéfice de l'assistance judiciaire totalement gratuite peuvent, si leurs revenus se situent

dans les tranches prévues par le futur règlement grand-ducal, bénéficiaire d'une prise en charge partielle (25% ou 50%) de leurs honoraires d'avocat sous certaines conditions.

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

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents, en actualisant les chiffres suivants :

Tribunaux administratifs : 47 agents, dont 21 juges et 2 attachés de justice.

Les dépenses des services judiciaires ont été budgétisées (voir la loi sur le budget 2022 : [Budget voté 2022 \(gouvernement.lu\)](#) au taux de 118.197.718 EUR pour les services judiciaires (section 07.1) et à 6.037.202 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 1.430.300 EUR (section 37.1) et à 10.000 EUR pour les juridictions administratives (section 37.3).

13. Training of justice professionals (including judges, prosecutors, lawyers, court staff)

La formation continue des magistrats sera réglementée par le projet de loi n°7323B⁸ dans les termes suivants :

« Art. 14.

(1) Les chefs de corps sont libres d'organiser la formation continue des magistrats suivant les spécificités des matières à traiter et dans la limite des disponibilités budgétaires.

(2) Les magistrats peuvent participer à des actions de formation continue sur permission du chef de corps dont ils relèvent. »

Les compétences des chefs de corps en matière de formation continue des magistrats sont donc précisées par le projet de loi n°7323B. Vu que notre pays ne dispose d'aucun établissement de formation judiciaire, des partenariats avec l'École nationale de la magistrature (France) et de l'Institut de formation judiciaire (Belgique) existent depuis longtemps. Les juridictions de l'ordre administratif collaborent non seulement avec les Conseils d'État de France et de Belgique, mais également avec l'Université du Luxembourg pour la fiscalité.

De plus, l'article 15 du projet de loi n°7323B prend la teneur suivante :

« Art. 15.

(1) La fonction de coordinateur de la formation continue des magistrats est exercée par le coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice.

(2) Le coordinateur est chargé :

1° de réceptionner et de traiter les demandes de participation à des actions de formation continue ;

2° d'assurer le suivi des relations avec les prestataires de formation ;

3° de participer aux réunions et travaux des organismes compétents en matière de formation sur le plan international et européen. »

Le coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice assurera également la coordination de la formation continue des magistrats, alors que la formation initiale et la formation continue sont intimement liées. Le coordinateur sera commun aux juridictions de l'ordre judiciaire et

⁸[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=0A4B89F04BEA742COD60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706\\$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=0A4B89F04BEA742COD60B7DFB015FE8229B1005830008CE734440733D5555008388911E3113AF70708B64FB279E96706$0347568EE5AEA61D7B2AECA9906CC14A)

à celles de l'ordre administratif. La désignation du coordinateur par le Conseil national de la justice et son indemnisation seront réglées au niveau de la législation sur les attachés de justice. Le texte proposé précise les missions du coordinateur.

Finalement, l'article 16 du projet de loi n°7323B prend la teneur suivante :

« **Art. 16.**

Le Conseil national de la justice émet des recommandations en matière de formation continue des magistrats. »

Une fonction consultative en matière de formation continue des magistrats sera attribuée au Conseil national de la justice. Il en sera de même pour le recrutement et la formation initiale des attachés de justice. Vu que les recommandations émises par le Conseil national de la justice en matière de formation judiciaire n'auront pas de valeur contraignante, les chefs de corps et autres magistrats seront libres de les suivre ou non.

14. Digitalisation (e.g. use of digital technology, particularly electronic communication tools, within the justice system and with court users, including resilience of justice systems in COVID-19 pandemic)

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents et y ajoutons ce qui suit.

Au cours de l'année 2022, un projet de digitalisation au niveau des juridictions administratives ira en phase de production et servira de projet pilote. Ce projet sera accompagné par un projet législatif qui sera déposé à la Chambre des députés afin de modifier les lois de procédures pour les adapter au monde numérique.

Au niveau pénal, la loi du 9 décembre 2021 portant modification du Code de procédure pénal⁹ a introduit le dossier électronique.

15. 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)

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

16. 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.

Nous maintenons nos réponses des rapports précédents.

Il n'existe pas de juridictions spécifiques ni de chambres spécifiques au sein des deux tribunaux d'arrondissement pour traiter les affaires de fraude et de corruption.

C. Efficiency of the justice system

17. Length of proceedings

Concernant les durées des procédures judiciaires, nous disposons des données contenues dans le rapport d'évaluation de la CEPEJ (cycle d'évaluation 2020, <https://rm.coe.int/rapport-evaluation-partie-1-francais/16809fc056>) et notamment dans le chapitre sur l'efficacité et la qualité des systèmes judiciaires (pages 107- 136 du rapport).

⁹ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2021/12/09/a861/jo>

Il en ressort notamment que :

- Le clearance rate (CR) au Luxembourg dans les affaires civiles est *au-dessus de la moyenne* (cf. page 115 du rapport)
- Le CR dans les affaires administratives est *en-dessous de la moyenne* (cf. page 120 du rapport)
- Le nombre des affaires traitées par les procureurs pour 100 habitants au Luxembourg est *très élevé* (cf. page 125 du rapport)

Nous notons en outre quelques éléments qui contribueront également à une accélération éventuelle des procédures judiciaires : les magistrats seront ainsi épaulés à l'avenir par des **référéndaires de justice**. Au cours du mois de juillet 2021, un projet de loi sur ces derniers (doc. parl. N° 7863¹⁰) a été introduit dans la procédure législative. Les référéndaires de justice auront pour mission d'assister les magistrats dans le cadre de leurs travaux. Les tâches suivantes pourront être confiées aux référéndaires de justice : les recherches juridiques ; l'analyse et la synthèse des actes de procédure et pièces présentées par les parties dans le cadre d'un procès ; la rédaction de notes ; les travaux administratifs ; les analyses opérationnelles et stratégiques au sein de la Cellule de renseignement financier ; la vérification des comptes dans le cadre des régimes de protection légaux et des procédures collectives. Les référéndaires de justice agiront sous la direction et la surveillance des chefs de corps et autres magistrats auprès desquels ils seront affectés.

De plus, actuellement le ministère de la Justice est en train d'élaborer non seulement un **programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature** (années 2022 à 2025), mais également une réforme du recrutement et de la formation des **attachés de justice**, c'est-à-dire des futurs magistrats.

Nous faisons finalement référence au projet de loi sur la réforme de la **médiation** en matière civile et commerciale¹¹ selon lequel une réunion d'information sur la médiation pourra être prévue dans les affaires en matière de divorce ou de séparation, de bail à loyer et de voisinage qui se prêtent de l'avis du juge à un règlement par médiation. Les accords trouvés par ce mode alternatif de résolution du conflit pourront contribuer à une baisse du nombre d'affaires traitées par les juridictions.

Other – please specify

¹⁰[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=59B0B06435881BD557EFAD04AE1E0DE22C6567F51C29B2DDC3E6789422BFD67957AD5E2ED0A2DD6FA453C7D568A6C8E9\\$3230CCBF368FBC22868404BB9B6E2563](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=59B0B06435881BD557EFAD04AE1E0DE22C6567F51C29B2DDC3E6789422BFD67957AD5E2ED0A2DD6FA453C7D568A6C8E9$3230CCBF368FBC22868404BB9B6E2563)

¹¹[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=40B8115C656D029CA8190C49AF474944FB55292472DA6C1105D6459743052AE87967DE5B0DA10C0295EF526CA0E63C9B\\$6EDB200A01440D53415FC9DFC27A2482](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=40B8115C656D029CA8190C49AF474944FB55292472DA6C1105D6459743052AE87967DE5B0DA10C0295EF526CA0E63C9B$6EDB200A01440D53415FC9DFC27A2482)

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.

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

18. 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 authorities. Indicate any relevant measure taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO (where applicable).

Since the rule of law report from 2020, the authorities in charge of prevention, detection, investigation and prosecution of corruption increased their personnel as follows (marked in yellow):

	Human resources	Financial/technical resources
CRF (Cellule de renseignement financier)		138.250€
Magistrates	6	
Analysts	18	
Officials (support staff/civil servants)	6	
IT specialists	3	
The Investigative Offices:		
Luxembourg	1 Head Investigative Judge 13 Investigative Judges	113.385.026€ (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	36	
Arrondissement Diekirch		
State Prosecutor's Office	7	

Judicial Police counts 435 employees:		267.502.307€
Judicial Police's AML/CFT Section	19	(this is a global amount)
Judicial Police's International Mutual Legal Assistance Section	16	

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

As already mentioned in our input provided in previous contributions and as stated above in point 8, the judicial independence will be formally enshrined in law.

The establishment of the National Council of Justice under the revised Constitution will provide the necessary legal certainty for the authorities tasked with the prevention and detection of corruption, as the National Council of Justice will have the constitutional task to ensure the proper functioning of the judiciary. Please refer to our input provided under the points 2, 5, 6 and 8.

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

The establishment of the National Council of Justice and the formal independence of the judiciary (see points above) will strengthen the rule of law and contribute to the functioning of a strategic anti-corruption framework.

The same applies for the whistleblower protection, which is reinforced through the bill 7945¹² filed on 10th January 2022. Further details can be found below under point 24.

B. Prevention

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

The information provided in the report of 2021 remain relevant as the Luxembourg authorities are about to decide on the final implementation of the new rules and measures by the end of March 2022, the deadline set by GRECO for the 5th evaluation round.

Some of these rules include ethics training courses (code of conduct, anti-corruption, etc.) for members of the government and senior officials during their term of office.

Furthermore, since the last Rule of Law report, progress can be reported as regards the General Police Inspectorate ("IGP"), which has adopted a charter highlighting the values of independence, objectivity, transparency and integrity. The IGP is in the process of developing its own code of conduct under the key values of legality, probity and quality. For the time being and as mentioned in the report of 2021, work on a code of conduct for the IGP is still in progress.

The IGP also holds courses at the Police Academy on the basic training of trainee police officers. All these courses are part of the same logic of integrity promotion and are closely interconnected. These courses include elements on the prevention of corruption, ethics, disciplinary sanctions, the rule of law and equality before the law, human rights, elements of jurisprudence, whistleblower protection, etc.

¹²[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=FE84F172659BDEF06B36704204460456BA253EF7291BB72125F46C4BA331A3776B5F47D6ABAC22388502E6323FA41CBD\\$DEEC0792AC55277909739F0FC4B98B34](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=FE84F172659BDEF06B36704204460456BA253EF7291BB72125F46C4BA331A3776B5F47D6ABAC22388502E6323FA41CBD$DEEC0792AC55277909739F0FC4B98B34)

Moreover, the National Institute of Public Administration (INAP) offers training in ethics and integrity, and corruption prevention for every public sector official.

22. General transparency of public decision-making (e.g. public access to information, including possible obstacles related to the classification of information, transparency authorities where they exist, and framework rules on lobbying including the transparency of lobbying, asset disclosure rules, gifts and transparency of political party financing)

The amended Law of 14 September 2018 on transparent and open administration¹³ established an independent commission (the Administrative Commission for Documents - ACD) which is responsible for dealing with citizens' complaints free of charge in the event of a refusal by a public body to disclose documents. The opinion of the ACD is sent to the body concerned, which may be either confirmatory or negative, and the public body may therefore either release the document or adopt a new refusal decision.

As regards the rules on gifts, the current Code of Ethics¹⁴ for members of the government contains a number of strict rules, which are laid down in Articles 15 to 20 of the Code.

Until the entry into force of the rules on gifts applicable to senior officials and the code of conduct for senior officials, which is based on the same rules as the ones mentioned above for ministers, the general principles on the acceptance of gifts provided for in the amended Law of 16 April 1979 laying down the general status of civil servants of the State¹⁵ remain relevant.

According to Article 10(3) of the law, civil servants are obliged to refuse any gift that might influence them.

23. Rules and measures to prevent conflict of interests in the public sector. Please specify the scope of their application (e.g. categories of officials concerned)

The information provided in the report of 2021 remain relevant, as well as the answer to question 21.

24. Measures in place to ensure whistleblower protection and encourage reporting of corruption.

On 10 January 2022, bill n°7945 aiming to transpose EU Directive 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law was filed¹⁶.

The law goes beyond the minimum requirements of the directive as regards the protection of whistleblowers, by giving them a real status, with clearly defined rights and obligations. Although the directive only covers certain acts and areas of action of the European Union, the Luxembourg authorities have chosen to extend the material scope of the directive to all national law. This choice is motivated by the desire to ensure a comprehensive and coherent framework for the protection of whistleblowers that is easily understandable and accessible. Violations of national law, irrespective of their classification as administrative, criminal or other offences, can seriously harm the public interest and be detrimental to society in general.

It should be specified that this bill, once passed, complements the existing frameworks regarding the protection of whistleblowers. In this sense, where the conditions for the application of a specific mechanism for reporting violations and protecting the whistleblower provided for by law or by a

¹³ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/09/14/a883/consolide/20190608>

¹⁴ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/recueil/gouvernement/20220105>

¹⁵ https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/fonction_publique/20220101

¹⁶ [https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=FE84F172659BDEF06B36704204460456BA253EF7291BB72125F46C4BA331A3776B5F47D6ABAC22388502E6323FA41CBD\\$DEEC0792AC55277909739F0FC4B98B34](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=FE84F172659BDEF06B36704204460456BA253EF7291BB72125F46C4BA331A3776B5F47D6ABAC22388502E6323FA41CBD$DEEC0792AC55277909739F0FC4B98B34)

sectoral act of the EU are met, insofar as this mechanism is not less favorable, these provisions shall apply.

In this regard, several European pieces of legislation of the financial sector already contain provisions aiming at protecting whistleblowers in the area concerned by the respective piece of legislation. These provisions are either directly applicable in Luxembourg or transposed in national law. For example, the law of 5 April 1993 on the financial sector as amended¹⁷, already contains well-trying and proven whistleblowing procedures of its own, offering similar guarantees to whistleblowers.

The same applies to the fight against money laundering and terrorist financing, rules applicable to market abuses or the distribution of insurance products.

It should be noted that the approach to the scope of the draft law is in line with the scope of the current case law, which itself applies to all national law. The aim is to establish a more clearly defined framework for whistleblowing in the event of violations of Luxembourg law, thereby providing greater legal certainty for whistleblowers and employers. Access to internal and external reporting channels will thus provide whistleblowers with more appropriate means of reporting, so that public disclosure should only be considered as a last resort when it is clearly impossible to do otherwise.

Also, the personal scope is defined very broadly to include not only employees and civil servants, but also shareholders, persons whose employment relationship has ended or not yet started, subcontractors, etc.

The bill provides that all forms of retaliation, including threats and attempts at retaliation, are prohibited under the conditions of this law. The person who has suffered retaliation may ask the competent court to declare it null and void and to order its termination. If the person concerned has not invoked nullity, he or she may still bring a legal action for compensation for the damage suffered.

With regard to retaliatory measures, the bill reverses the burden of proof in favor of the whistleblower. Thus, retaliatory measures taken are presumed to be such when taken after a whistleblowing event, and it is up to the person who took the prejudicial measure to establish that the reasons behind it are not linked to such an event.

The whistleblowers do not incur any liability for obtaining or having access to information that is reported or publicly disclosed, provided that such obtaining or access does not constitute an autonomous criminal offence.

In order to prevent abusive alerts, the author of an alert who has knowingly reported or publicly disclosed false information may be subject to a prison sentence of 3 days to 3 months and a fine of 1.500 euros to 50.000 euros. In addition, he or she may be held civilly liable.

In accordance with the EU directive 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law and in order to allow for the reporting, public and private entities have the obligation to establish channels and procedures for internal reporting and follow-up.

In case of non-compliance with these provisions, the competent authorities may impose an administrative fine of between EUR 1.500 and 250.000 on the private sector legal entity.

In addition, sectoral competent authorities are to set up external reporting channels, where such channels are not yet in place.

¹⁷ <https://www.cssf.lu/en/Document/law-of-5-april-1993/>

The whistleblower may report internally or externally to the competent authorities, which are listed in the bill, although internal reporting is encouraged. Both channels must ensure confidentiality and comply with data protection rules. In addition, if no appropriate action is taken after reporting and the whistleblower has reasonable grounds to believe that the violation may pose an imminent or obvious danger to the public interest, or that there is a risk of retaliation, or that the violation is unlikely to be remedied, the whistleblower has the option to publicly disclose.

Finally, the bill n°7945 creates a reporting office, under the authority of the Minister of Justice, whose tasks are to inform and assist any person wishing to report a violation of the law, to raise awareness of the legislation on the whistleblower protection, to inform the competent authorities of failures to comply with the obligations to set up internal channels, and to draw up recommendations on any matter relating to the application of this law.

25. List the sectors with high-risks of corruption in your Member State and list the relevant measures taken/envisaged for monitoring and preventing corruption and conflict of interest in these sectors. (e.g. public procurement, healthcare, citizen investor schemes, risk or cases of corruption linked to the disbursement of EU funds, other).

In the context of the COVID-19 pandemic, corruption and bribery have been noted as growing threats in relation to government support schemes throughout the world; this has also been a point of attention for LU authorities.

In addition, since the 2021 report, and possible risks noted in the context of the pandemic, the Grand Ducal Police and the IGP regularly exchange on new trends in corruption and breaches of integrity. Also, the police holds an annual meeting with the national head of delegation of Luxembourg to GRECO to discuss the situation and the anti-corruption analysis within the police force. This meeting took place on 3.12.2021.

26. Measures taken to assess and address corruption risks in the context of the COVID-19 pandemic.

Please refer to point 25 above.

Furthermore, COPRECO will meet in the first trimester of 2022. One of the items on the agenda will be the corruption risks in the context of the ongoing pandemic and further necessary measures to address the existing risks.

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

The information provided in the report of 2021 remains relevant.

Since the last report, the bill n°7533 filed on 18 March 2020, intending to transpose the EU directive 2018/1673 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on combating money laundering by criminal law was split into two parts. The part that sought to transpose the aforementioned directive was adopted and the Law of 17 December 2021 amending the penal code; the Code of criminal procedure and the amended Law of 17 March 1992 for the purpose of transposing Directive 2018/1673¹⁸, is now in force. As a result, Luxembourg extended its territorial competence to cases involving foreign nationals who commit predicate offences –including corruption – abroad, even if they do not reside in Luxembourg, and even if the offence is not punishable under the law of the country where it was committed¹⁹.

¹⁸ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2021/12/17/a900/jo>

¹⁹ Article 5-1 of the criminal procedure code

On 1 February 2021, the bill n°7758²⁰ was filed whose purpose is the implementation of EU Regulation 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders.

C. Repressive measures

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

Please refer to our input provided for the annual rule of law report 2020.

29. Data on investigation and application of sanctions for corruption offences⁹, including for legal persons and high level and complex corruption cases) and their transparency, including as regards to the implementation of EU funds.

New cases created in the reference year (of which ML-cases):

Year	Total
2019	28 (1)
2020*	29 (4)
2021**	16 (1)

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

**Until 30/11/2021.

Follow-up of

cases created during the reference year (of which ML-cases), status on 30/11/2021:

Year	2019	2020	2021**
Ongoing investigation	6 (0)	13 (3)	5 (1)
Ad Acta	16 (0)	14 (1)	11 (0)
Judgment	6 (1)	2 (0)	0 (0)

**Until 30/11/2021.

Decisions taken during the reference year (of which ML-cases):

Year	2019	2020	2021**
Judgment on the merits	5 (0)	4 (1)	3 (0)
Court order (District Court)	1 (1)	2 (2)	4 (4)
Dismissal (District Court)	1 (0)	1 (1)	0 (0)
Referral (District Court)	7 (0)	5 (1)	2 (0)
Final decisions	1 (0)	2 (0)	1 (0)
Court decisions	4 (0)	3 (1)	6 (6)

²⁰<https://chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public/Accueil/Actualite&id=7758>

***Until 30/11/2021.*

Convictions during the reference year (of which ML-cases):

Year	2019	2020	2021**
Natural persons	4 (0)	2 (2)	1 (0)
Legal entities	0 (0)	0 (0)	0 (0)

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

As stated above, the entry into force of the code of conduct for members of government and the code of conduct for senior civil servants was postponed to March 2022.

31. Information on effectiveness of administrative measures and sanctions, in particular recovery measures and administrative sanctions on both public and private offenders.

Asset management and recovery is a high priority for national authorities empowered to identify, evaluate, freeze and seize property that may be subject to confiscation. When investigating cases involving corruption and other serious offences, one of those authorities' highest priorities is to deprive criminals of the proceeds of their activities or of their property of equivalent value. It should be noted that, statistically, seized and confiscated assets have been trending upwards since 2017. This is indicative of the continuous effectiveness of Luxembourg's measures relating to not only asset management and recovery, but also asset investigation.

In practice and as part of criminal proceedings, after the identification and evaluation of assets, an order is issued for their seizure. Various steps are then taken to ensure effective management of the seized assets. Account is taken of the type of the property seized, and the ownership of that property remains with the owner. However, the owner cannot dispose of the seized property, and neither can the State Prosecutor nor the investigative judge. The seizure has the effect of provisionally freezing assets, until a final decision is rendered.

When the assets are held by a bank and are subject to a discretionary management mandate, the authority that ordered the seizure advises the institution to continue managing the assets "as a prudent person" would, in order to maintain the value of the portfolio. Other seized movable property may be either entrusted to a seizure guardian or deposited with the evidence department of the District Court.

Until recently, the Luxembourg penal system was conviction based. This meant that the defendant had first to be convicted in order for the Court to make a confiscation order. However, in relation to money laundering offences the Law of 17 December 2021²¹ allows the Luxembourg judge to order confiscation in the event of acquittal, exemption from punishment, termination, or prescription of the public prosecution. Confiscation will be ordered even if the property does not belong to the convicted person.

Confiscated property becomes the property of the State. Such property is transferred either to the fund against certain forms of criminality or it stays with the State treasury.

As far as proceeds from serious offences including corruption, are concerned, Luxembourg is more exposed to proceeds from offences committed abroad. The complexity of some of these cases means

²¹https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=12E2A25577828369B88B673AF3CE70CB745A821FD9697CE23D895D4F13213CE34BDC2B127F4B635BFC43F892365419C45448F9F6590346CAFD4DC9C69A14F1BAB

that seizures and confiscations can take place both in Luxembourg and abroad, as the following example illustrates.

In a complex corruption case involving a convicted non-EU/EFTA national, foreign authorities requested Luxembourg's cooperation in order to trace and seize funds originating from the criminal activities of that person. The investigations carried out by the requesting State revealed that the suspect had received several million US dollars in commissions on arms deliveries and purchases. In return, the suspect had used their position to ensure that certain dealers were given preference when the orders were issued. Bribe money was paid to bank accounts in Luxembourg and Switzerland. Based on a Mutual Legal Assistance request, approximately \$ 11.5 million were seized in a bank in Luxembourg. A confiscation order based on criminal charges was declared duly enforceable in Luxembourg after the convicted person had exhausted all avenues of appeal and the seized funds were confiscated. As funds originating from corruption had also been confiscated in Switzerland, delegations of Luxembourg, Switzerland and the requesting State entered into tripartite discussions in view of restitutions of assets to the Requesting State, based on the international asset recovery context as well as on the 'Global Forum Asset Recovery Principles for disposition and transfer of confiscated stolen assets in corruption cases', which embody the current international trends in this field. During those discussions, Switzerland and Luxembourg reiterated their will to return all the assets to the requesting State. The three delegations expressed their common interest in finding an adequate way to ensure a transparent and accountable restitution process that would benefit the population of the requesting State by strengthening its judicial sector and its fight against corruption. In December 2020, the three countries signed an Agreement²² to that effect, and in July 2021 Luxembourg adopted an Act²³ approving said Agreement.

As part of Luxembourg's plan to strengthen further the asset management and recovery measures, the bill number 7452²⁴ was introduced to Parliament. The bill seeks to set out a new framework for asset management, whereby all seized sums, whether cash or balances credited to an account, and virtual assets, would be transferred to an Asset Management Office. The Asset Management Office would keep those sums with the State Treasury or a virtual asset service provider.

All other seized items, except those intended for evidentiary purposes, would be managed by the Asset Management Office with the mandate:

- to sell them in order to subrogate the price obtained, or
- to hand them back against payment of a sum of money in order to subrogate this sum, or
- to keep them as they are.

Under that framework, the sale or the destruction of seized items would be authorised by an investigative judge upon the State Prosecutor's or the Asset Management Office's request.

The sale or destruction would only be ordered when the items are perishable, dangerous or harmful, if their possession is illegal or when the seizure continues for more than six months without their restitution having been requested.

²² [Agreement between the Grand-Duchy of Luxembourg, the Swiss Confederation and the Republic of Peru on the transfer of seized assets, done at Luxembourg on 25 November 2020, done at Bern on 4 December 2020 and done at Lima on 16 December 2020.](#)

²³ [Law of 23 July 2021 approving the Agreement between the Grand Duchy of Luxembourg, the Swiss Confederation and the Republic of Peru on the transfer of seized assets, done at Luxembourg on 25 November 2020, done at Bern on 4 December 2020 and done at Lima on 16 December 2020.](#)

²⁴ [https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=AB50EB724E3B6F100184743F6F015AE70AB3D6E875D3DDB869CE5BFBEC51A8A49C2151549FDB13920BB72342DFCC2353\\$11043516ED7B0EE3D93CAB54DA8EE829](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=AB50EB724E3B6F100184743F6F015AE70AB3D6E875D3DDB869CE5BFBEC51A8A49C2151549FDB13920BB72342DFCC2353$11043516ED7B0EE3D93CAB54DA8EE829)

Regarding asset recovery, the aforementioned bill seeks to create a new procedure called “post-conviction enquiry”. This new procedure goes along with a new form of confiscation called “confiscation in value”. Confiscation in value should allow a court to evaluate the proceeds or advantages derived from an offence and to confiscate a virtual sum, equivalent to the amount that is not covered by the seized property. The post-conviction enquiry would allow to search, after achieving a conviction, for any property belonging to the convicted person, to cover the missing amount. Confiscation in value should thus be carried out on property discovered or received after conviction. The competent authorities would thus get powers to investigate after a conviction or to order a search for property belonging to the convicted person.

The parliamentary work is ongoing. When the bill becomes law, it will give rise to the implementation of new policies and measures.

Other – please specify

III. Media freedom and pluralism

A. Media authorities and bodies

32. Measures taken to ensure the independence, enforcement powers and adequacy of resources of media regulatory authorities and bodies

Les moyens financiers de l’Autorité luxembourgeoise indépendante de l’audiovisuel (ALIA) ont été renforcés. Ainsi, la dotation budgétaire de l’établissement public a été augmentée pour l’année 2022, permettant ainsi à l’ALIA de se renforcer au niveau du personnel. A cette hausse de la dotation budgétaire s’ajoute la révision du règlement grand-ducal fixant la taxe annuelle forfaitaire à percevoir par l’ALIA pour la surveillance des services tombant sous sa compétence, qui a permis une augmentation considérable des ressources propres de l’établissement. Ainsi, le montant de la taxe a été révisé (il s’élève désormais à 2000 EUR par service) et le champ d’application du règlement a été étendu afin de couvrir également les services qui doivent être notifiés conformément à l’article 23quater de la loi modifiée sur les médias électroniques²⁵.

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

Please refer to our input provided in previous contributions.

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

Please refer to our input provided in previous contributions.

B. Transparency of media ownership and safeguards against government or political interference

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

Please refer to our input provided in previous contributions.

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

- *safeguards to ensure editorial independence of media (private and public)*
- *specific safeguards for the independence of governing bodies of public service media governance (e.g. related to appointment, dismissal) and safeguards for their operational independence (e.g. related to reporting obligations),*
- *procedures for the concession/renewal/termination of operating licenses*
- *information on specific legal provisions for companies in the media sector (other than licensing), including as regards company operation, capital entry requirements and corporate governance*

La liberté de la presse est garantie par l’article 24 de la Constitution. La loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d’expression dans les médias²⁶ a notamment comme objectif d’assurer la liberté d’expression dans le domaine des médias. De plus, et conformément à l’article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 29 août 1953²⁷, toute restriction ou ingérence en la matière doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique, c’est-à-dire répondre à

²⁵ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1991/07/27/n1/jo>

²⁶ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/tc/2010/04/30/n1/jo>

²⁷ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1953/08/29/n1/jo>

un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi. Aussi l'article 6 de la même loi dispose que la liberté d'expression comprend le droit de recevoir et de rechercher des informations, de décider de les communiquer au public dans la forme et suivant les modalités librement choisies, ainsi que de les commenter et de les critiquer.

Le projet de loi n°7749 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 électroniques²⁸, déposé à la Chambre des députés le 20 janvier 2021, vise à renforcer l'indépendance éditoriale de la radio luxembourgeoise de service public. Tout en restant un établissement public indépendant doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie financière et administrative, il devra s'organiser de manière à garantir son autonomie et indépendance des différentes entités sociales, économiques et politiques en ce qui concerne les décisions éditoriales. Le nombre des représentants de l'État dans le conseil d'administration, qui reste composé de neuf membres, sera en plus réduit à un tiers et le conseil d'administration pourra lui-même choisir les six membres indépendants représentant la société civile et désigner le membre assumant la présidence parmi ses membres.

Par ailleurs, le Gouvernement ne devra plus approuver le budget et l'organigramme de l'établissement et une obligation de moyens est introduite.

En contrepartie de cette indépendance, les articles 6, 8.14, 15 et 16 du projet de loi n°7749 posent certaines obligations à respecter par l'établissement en ce qui concerne la gestion financière, l'excellence professionnelle et la séparation de l'activité rédactionnelle de toute activité en lien avec la recherche de financement.

En ce qui concerne les concessions, elles sont limitées dans le temps, mais renouvelables. Une concession peut être retirée, (1) si les conditions exigées pour son obtention ne sont plus remplies, ou (2) si les obligations inscrites dans le cahier des charges ne sont pas respectées, ou (3) si elle ne fait pas l'objet d'une exploitation régulière. Toute concession venant à expiration peut être renouvelée au profit du même bénéficiaire.

37. Transparency of media ownership and public availability of media ownership information, including on media concentration (including any rules regulating the matter)

En janvier 2022, une consultation publique a été lancée concernant l'introduction en droit national d'un régime de contrôle des concentrations entre entreprises.²⁹

C. Framework for journalists' protection

38. Rules and practices guaranteeing journalist's independence and safety

Le Gouvernement apporte un soutien financier au Conseil de presse et à l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels, qui couvre en partie les frais liés à la protection juridique des membres.

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

Les capacités des forces de l'ordre sont mises en place de manière à pouvoir assurer raisonnablement une protection, tout en respectant les injonctions de sécurité policière lors des manifestations.

²⁸ <https://chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&id=7749>

²⁹ https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/01-janvier/20-consultation-publique.html

40. Access to information and public documents (incl. procedures, costs/fees, timeframes, administrative/judicial review of decisions, execution of decisions by public authorities)

La loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte³⁰ fait actuellement, comme prévu, objet d'une analyse détaillée et les résultats seront présentés au cours de l'année 2022.

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

Cf. nos contributions précédentes.

Other – please specify

La réforme du régime d'aide à la presse a été adoptée par la Chambre des Députés le 8 juillet 2021³¹. Cette réforme optimise le régime d'aide à la presse écrite, établi en 1976, l'adapte à l'ère contemporaine en mettant en place un cadre unique et technologiquement neutre pour les médias publiés sous forme papier et les médias en ligne, et élargit son champ d'application. Ainsi, les critères d'éligibilité sont élargis au-delà des trois langues officielles du pays, les mensuels et les publications gratuites sont rendus éligibles, et la commission d'évaluation avisant le ministre en ce qui concerne l'attribution de l'aide est agrandie. La loi vise également à encourager la transparence, la formation, l'éducation aux médias et l'accessibilité des personnes en situation de handicap. Le régime introduit également une nouvelle aide pour les « start-ups » qui ne sont pas encore éligibles pour bénéficier du régime principal, ainsi qu'une aide pour les éditeurs citoyens, reconnaissant ainsi leur fonction en tant qu'acteurs médiatiques et socio-culturels complémentaires aux autres médias.

Avec ce nouveau régime, le budget accordé à la presse écrite est augmenté de 27%.

³⁰ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/09/14/a883/consolide/20190608>

³¹ [https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=9023BB42BF2E6BA9D87A68DE3C8B5300B77D6E8723BD5F3C2F6A67CB3F9D6DAE11D4436D89CC62785E177668F101D2B4\\$D7EAF332A0E2EAB91B0E42F32A65D53C](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=9023BB42BF2E6BA9D87A68DE3C8B5300B77D6E8723BD5F3C2F6A67CB3F9D6DAE11D4436D89CC62785E177668F101D2B4$D7EAF332A0E2EAB91B0E42F32A65D53C)

IV. Other institutional issues related to checks and balances

A. The process for preparing and enacting laws

42. Framework, policy and use of impact assessments, stakeholders'/public consultations (particularly consultation of judiciary and other relevant stakeholders on judicial reforms), and transparency and quality of the legislative process

La proposition de révision portant révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution (doc. parl. n°7777³²), entend moderniser les dispositions ayant trait au Parlement, en renforçant le rôle de la Chambre des Députés et des représentants élus du peuple, tout en introduisant un élément novateur de démocratie directe: l'initiative législative citoyenne. Ce nouvel outil permettra aux citoyens et à la société civile de soumettre des idées législatives de manière plus précise et contraignante que par la voie d'une simple pétition (cf. point IV. *Other in fine*).

43. 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)

Cf. nos contributions précédentes.

44. Regime for constitutional review of laws

Cf. nos contributions précédentes.

45. COVID-19: provide update on significant developments with regard to emergency regimes in the context of the COVID-19 pandemic

- judicial review (including constitutional review) of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic

Le Luxembourg a eu à connaître d'un nombre limité de recours introduits à l'encontre des mesures de lutte contre le COVID mises en place par le Gouvernement. Aucun recours en ce sens n'a encore été porté devant la Cour Constitutionnelle luxembourgeoise.

Les juridictions administratives ont été saisies de quelques recours :

- 15 recours ont été introduits contre des ordonnances prononçant des mesures d'isolation ou de quarantaine, la quasi-totalité des jugements rendus a confirmé la légalité des mesures attaquées.
- 3 recours référé ont tenté de stopper la campagne de vaccination et 4 recours référé ont été formés contre la mise en place du régime COVID Check (certificats de vaccination/rétablissement/test) au travail. Toutes ces procédures urgentes ont été rejetées.

La loi du 17 juillet 2021 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19³³, a depuis son adoption été modifiée à dix-huit reprises afin d'adapter les mesures à l'évolution de la crise sanitaire. Le Gouvernement continue à informer régulièrement les présidents des partis politiques représentés au Parlement des développements récents de la crise ainsi que des nouvelles mesures qui s'imposent pour y faire face, avant de déposer un projet de loi à cet effet.

³²<https://chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public/Accueil/Constitution/QuatreTextes/ChambreEtConseil&id=7777>

³³ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/07/17/a624/consolide/20211101>

- oversight (incl. ex-post reporting/investigation) by Parliament of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic

Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, le Gouvernement a déclaré l'état d'urgence le 18 mars 2020. Par la suite, la durée du régime d'urgence a été prolongée jusqu'à sa durée maximale, par le vote d'une loi du 24 mars 2020. Avec la fin de ce régime exceptionnel, toutes les mesures d'urgence prises par le Gouvernement dans ce contexte ont expiré automatiquement le 24 juin 2020 et depuis, toutes les nouvelles mesures ont été adoptées conformément à la procédure législative nationale.

Le 1^{er} avril 2021, la Chambre des Députés a adopté une motion invitant le Gouvernement :

« à commanditer immédiatement une étude externe indépendante en association étroite avec les instituts scientifiques et en collaboration avec la Direction et le ministère de la Santé ainsi que le ministère de la Famille et de l'Intégration afin d'analyser les sources des clusters qui se sont produits dans les structures pour personnes âgées (maisons de soins, centre intégrés pour personnes âgées, logements encadrés) ainsi que leur cheminement et d'en déterminer les causes ;

à analyser dans cette étude le degré d'immunisation des personnes concernées après l'administration d'une première, respectivement d'une deuxième dose de vaccin contre la Covid-19 ;

à auditionner, respectivement évaluer l'application des mesures sanitaires, recommandations et procédures indiquées par rapport au cadre légal et/ou réglementaire ;

à informer les commissions parlementaires concernées sur la conception de ces études ; à soumettre l'étude et les conclusions à la Chambre des Députés dès sa finalisation. »

A la suite de cette motion, le Gouvernement a élaboré un projet de cahier des charges pour cette étude, projet qui a été amendé et ensuite adopté par la Commission de la Santé et par la Commission de la Famille de la Chambre des Députés. Le groupe de travail chargé de cette étude externe était composé de 8 experts (virologie, épidémiologie, gérontologie, soins) nationaux et internationaux et a été coordonné par un expert national indépendant.

Entre le 18 mai 2021, date de la première réunion de l'ensemble du groupe de travail, et le 10 juillet 2021, date de la finalisation du rapport, le groupe de travail a traité des questions suivantes :

- analyse des sources des clusters qui se sont produits dans les structures d'hébergement pour personnes âgées ainsi que leur cheminement et les causes éventuelles ;
- analyse du degré d'immunisation des personnes âgées décédées malgré l'administration d'une première, respectivement d'une deuxième dose de vaccin contre la Covid-19 ;
- revue de la documentation et des études internationales aux fins de comparaison de la situation au Luxembourg avec celle d'autres pays, essentiellement les pays voisins ;
- analyse des mesures sanitaires, recommandations et procédures qui ont été mises en place et leur application ;
- analyse de la spécificité des structures d'hébergement pour personnes âgées ;
- analyse des contrôles effectués par le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et par la Direction de la Santé dans le cadre de leurs missions respectives ;
- analyse de l'organisation des campagnes de vaccination.

Le 13 juillet 2021, le rapport a été présenté et discuté en séance plénière à la Chambre des Députés.

Le rapport complet est téléchargeable sous le lien suivant :

<https://mfamigr.gouvernement.lu/fr/dossiers/faq/faqnew.html>

Comme dans le cadre de la pandémie COVID-19, le Luxembourg a mis en place un large éventail de mesures visant à atténuer les conséquences de cette crise, le Gouvernement a décidé de procéder à une évaluation de la gestion de crise par l'OCDE, afin d'être en mesure d'en tirer les conclusions qui s'imposent en vue d'accroître la résilience du pays et à définir la marche à suivre pour faire face à de futures crises complexes. Les termes de cette évaluation ont été élaborés conjointement par le Ministère d'État, le Ministère de la Santé, le Haut-Commissariat à la Protection nationale, la Direction de la Santé et avec la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'OCDE. L'évaluation commencera en janvier 2022 et les résultats devraient être disponibles en septembre 2022.

B. Independent authorities

46. 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 institutions¹¹

La proposition de révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution (doc. parl. 7777) prévoit d'ancrer l'Ombudsman dans le texte constitutionnel.

Les ressources financières de la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH), du Centre pour l'égalité de traitement (CET), de l'Ombudsman et de l'OKaJu sont d'origine exclusivement publique et fixées dans le budget de l'État.

47. 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.

Dans le cadre de la crise sanitaire, la loi du 17 juillet 2021 qui porte introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19³⁴ a depuis son adoption été modifiée à dix-huit reprises et ceci dans un rythme de plus ou moins 3 semaines. Les chambres professionnelles et les autres organismes concernés par les dispositions du texte (y compris celles œuvrant en faveur des droits humains) sont régulièrement demandés en leur avis au sujet des projets de loi et le Gouvernement en tient compte dans la mesure du possible.

C. Accessibility and judicial review of administrative decisions

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

Cf. nos contributions précédentes.

49. 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).

Dans le cadre du référé administratif, le juge des référés a la possibilité d'ordonner des mesures de sauvegarde. Ainsi le juge peut ordonner au provisoire toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont un intérêt à la solution de l'affaire. Sont cependant exclues les mesures qui ont pour objet des droits civils. Les mesures de sauvegarde peuvent par ailleurs uniquement être prononcées à propos d'actes individuels et non pas réglementaires.

Par dérogation au régime général des recours contre les décisions administratives, la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration³⁵ institue une procédure accélérée

³⁴ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/07/17/a624/jo>

³⁵ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/tc/2012/04/26/n2/jo>

en matière de recours contre les décisions de placement en rétention. En effet, conformément à l'article 123 de cette loi, le tribunal administratif statue d'urgence et en tout cas dans les dix jours de l'introduction de la requête.

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

En cas de difficultés d'exécution d'une décision de justice, il est possible de demander une grosse de la décision judiciaire auprès du greffe de la juridiction qui a rendu la décision et de signifier l'expédition au débiteur par un huissier de justice, conformément aux articles 677 à 692 du Nouveau Code de procédure civile³⁶.

En cas de non-exécution d'une décision de justice, il existe la possibilité de saisir le juge des référés d'une action en référé ordinaire, qui peut statuer sur les difficultés relatives à l'exécution d'un jugement, d'une ordonnance ou d'un autre titre exécutoire (article 932, alinéa 2 du Nouveau Code de procédure civile pour le tribunal d'arrondissement ; article 941, alinéa 2 pour le tribunal du travail et article 15, alinéa 2 pour la Justice de paix).

On peut également saisir le juge du fond dont la compétence dépend des circonstances de la décision.

D. The enabling framework for civil society

51. Measures regarding the framework for civil society organisations (e.g. access to funding, legal framework incl. registration rules, measures related to dialogue between authorities and civil society, participation of civil society in policy development, measures capable of affecting the public perception of civil society organisations, etc.)

La loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi³⁷, institue un dispositif tout à fait unique pour favoriser le dialogue entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, le « Comité de coordination tripartite ».

Le comité comprend des représentants du gouvernement, des délégués des syndicats représentatifs au niveau national, y compris le syndicat des travailleurs du secteur public, et des représentants des employeurs. Il donne son avis sur les mesures jugées nécessaires lorsque l'un des trois seuils, tels que définis par la loi et autorisant le gouvernement à prendre des mesures pour stimuler la croissance économique et maintenir le plein emploi, est atteint.

Le Comité est souvent appelé au niveau international le « modèle de dialogue social luxembourgeois » car il vise à encourager les partenaires sociaux à gérer et à résoudre les problèmes et les conflits dans un esprit de consensus. Il est apparu pour la première fois en 1977 alors que le pays était en pleine crise sidérurgique et est encore utilisé aujourd'hui.

52. Rules and practices guaranteeing the effective operation of civil society organisations and rights defenders

Les associations dotées de la personnalité juridique peuvent agir en justice pour défendre les droits ou intérêts de leurs membres, c'est-à-dire l'intérêt corporatif de ses membres.

En ce qui concerne la défense de l'intérêt dit collectif, c'est-à-dire qui dépasse les intérêt directs et individuels des membres d'une association, la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation

³⁶ https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_civile/20210916

³⁷ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/tc/1982/04/08/n1/jo>

des juridictions de l'ordre administratif³⁸ prévoit dans son article 7, paragraphe 2, alinéa 2 que « *le recours est encore ouvert aux associations d'importance nationale, dotées de la personnalité morale et agréées au titre d'une loi spéciale à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens de cette loi spéciale. Le recours visé ci-avant n'est ouvert dans le chef des associations que pour autant que l'acte administratif à caractère réglementaire attaqué tire sa base légale de la loi spéciale dans le cadre de laquelle l'association requérante a été agréée.* ». Ainsi, une association qui ne défend pas ses intérêts corporatifs peut agir dans l'intérêt général si elle démontre la réunion dans son chef les conditions de l'article précité.

(cf. chapitre IV. D du chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg du Rapport 2020 sur l'état de droit)

E. Initiatives to foster a rule of law culture

53. 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, etc.)

Le rapport de la proposition de révision des chapitres I^{er}, II, III, V, VII, IX, X, XI et XII de la Constitution (doc. parl. n°7700³⁹) qui propose notamment de consacrer dans le texte constitutionnel la notion de l'état de droit et du respect des droits de l'homme comme des valeurs fondamentales sur lesquelles repose l'État luxembourgeois, a été adopté par la commission parlementaire compétente. Ladite proposition de révision a été soumise à un 1^{er} vote constitutionnel de la Chambre des Députés le 25 janvier 2022. Le 2nd vote constitutionnel, qui est nécessaire pour l'adoption de la révision constitutionnelle, pourra intervenir après un intervalle d'au moins trois mois.

Other – please specify

Dans le cadre du processus de révision de la Constitution, deux nouvelles propositions de révision supplémentaires ont été déposées au cours de l'année 2021 :

- La proposition de révision du Chapitre II de la Constitution (doc. parl. 7755⁴⁰), qui a été déposée le 29 avril 2021, représente la troisième étape de la réforme de la Constitution et concerne le chapitre dédié aux droits et libertés. Le rapport de la commission parlementaire compétente a été adopté en date du 13 décembre 2021 et le 1^{er} vote constitutionnel de la proposition de révision est prévu intervenir au cours du mois de février 2022.
- La proposition de révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution (doc. parl. 7777), qui a été déposée le 29 juin 2021, représente le quatrième et dernier volet de la réforme de la Constitution et a trait à la Chambre des Députés et au Conseil d'État. L'adoption du rapport de la commission parlementaire compétente ainsi que le 1^{er} vote constitutionnel auront probablement lieu au cours du 1^{er} semestre de l'année 2022.

À titre de rappel, la proposition de révision n° 7575 du chapitre VI de la Constitution, qui a comme objet de réformer les dispositions relatives au fonctionnement de la Justice (cf. chapitre I consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg Rapport 2021 et point I. ci-dessus), était la première proposition de révision à être déposée dans le cadre du processus de révision constitutionnelle et la proposition de révision n° 7700, qui a comme objet de réviser les chapitres relatifs à l'organisation de l'État, son territoire, ses habitants, au Grand-Duc, à la monarchie constitutionnelle, au Gouvernement, aux relations entre l'État et les communautés religieuses et aux communes, a été la deuxième (cf.

³⁸ https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/recueil/cours_tribunaux/20210916

³⁹ <https://chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public/Accueil/Actualite&id=7700>

⁴⁰ <https://chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public/Accueil/Constitution/QuatreTextes/ChambreEtConseil&id=7755>

chapitre IV consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg Rapport 2021 sur l'état de droit et point IV. E. 53 ci-dessus).