

Rapport 2023 sur la situation de l'état de droit : contribution du Luxembourg

Ce document fournit la contribution du Luxembourg au rapport annuel sur l'état de droit 2023 de la Commission européenne. Cette contribution s'appuie sur les contributions pour les trois rapports précédents et ne répète pas les informations fournies dans ces documents. Les ministères et entités suivants ont été impliqués dans la rédaction de ce rapport : *Ministère d'État, Service Médias et Communication, Ministère de la Justice, Ministère des Affaires étrangères et européennes*, ce dernier étant chargé de la coordination de cette contribution.

I. Justice System

1. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the justice system (if applicable)

Dans le rapport de 2022, la Commission a recommandé au Luxembourg :

- *de poursuivre le processus d'adoption de la réforme des pouvoirs du futur conseil de la justice ;*

En date du 21 décembre 2022 le Parlement a voté en séance plénière le [projet de loi n° 7323A](#) portant organisation du Conseil national de la justice qui règle la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de cet organe constitutionnel.

Cette loi entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, date à laquelle le Conseil national de la justice commencera à exercer ses missions et attributions.

Pour plus de précisions concernant le Conseil national de la justice voir : question 6 ci-dessous.

- *de poursuivre le processus d'adoption de la réforme visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible.*

En ce qui concerne l'assistance judiciaire, il est précisé qu'un projet de loi a été déposé et reste en attente de la réception de l'avis du Conseil d'État.

Pour plus de précisions concernant l'assistance judiciaire voir : question 12 ci-dessous.

A. Independence

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

Remarque introductive:

En date du 21 décembre 2022 le Parlement a voté en séance plénière :

- le [projet de loi n° 7323A](#) portant organisation du Conseil national de la justice qui règle la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de cet organe constitutionnel (ci-après : PL 7323A) (à voir le [Rapport de la Commission de justice](#) pour la dernière version coordonnée du texte¹) ;

- le [projet de loi n° 7323B](#) sur le statut des magistrats qui contient les règles communes à l'ensemble des membres de la magistrature luxembourgeoise en matière de recrutement, de formation, de nomination (y compris les promotions), de détachement, de déontologie, de congés, de service à temps partiel, 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 (ci-après : PL7323B). A voir le [Rapport de la Commission de justice](#) pour la dernière version coordonnée du texte.

¹ [Rapport de la Commission de Justice : Projet de loi numéro 7323A](#)

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

Concernant la nomination des magistrats, nous nous référons au Chapitre 2 amendé du PL 7323B.

A ce titre, voir également le commentaire des articles 3-14 du PL7323B aux pages 25-31 du [Rapport de la Commission de Justice sur le projet de loi 7323B](#). De plus, il importe de souligner que depuis nos réponses fournies en 2022, il y a eu des amendements notamment concernant la nomination des chefs de corps:

« Les propositions de nomination aux fonctions de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative se feront par le Conseil national de la justice, dans lequel chacun des corps dont ces postes sont issus, à savoir la Cour supérieure de justice, le Parquet général et la Cour administrative, n'auront qu'une seule voix sur neuf. Il n'y a donc pas lieu de craindre un poids excessif de ces trois corps dans la procédure de nomination du magistrat qui les dirigera.

Il appartiendra au Conseil national de la justice de sélectionner les candidats sur base de leurs compétences professionnelles et qualités humaines, de leur rang dans la magistrature ainsi que de leur honorabilité.

Le Conseil national de la justice s'appuiera sur les différents avis émis par les chefs de corps.

Le Grand-Duc aura l'obligation légale de nommer le candidat proposé par le Conseil national de la justice.

À noter que la procédure de nomination du président de la Cour supérieure de justice, du procureur général d'État et du président de la Cour administrative déroge cependant au droit commun à deux niveaux : D'une part, l'élaboration et la publication du profil recherché pour les trois fonctions au sommet de la hiérarchie juridictionnelle constitueront une obligation légale pour le Conseil national de la justice. D'autre part, la tenue d'un entretien individuel des membres du Conseil national de la justice avec tous les candidats aux fonctions vacantes sera obligatoire. »²

« En matière de nomination dans la magistrature, l'introduction d'un recours en annulation sera possible, de sorte que les juridictions de l'ordre administratif contrôleront exclusivement la légalité de la nomination. Il n'y aura aucun contrôle de l'opportunité de la nomination. »³

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

Cf. nos contributions précédentes. Nous notons que la proposition de révision n° 7575 du chapitre VI de la Constitution a fait l'objet du deuxième vote constitutionnel le 21 décembre 2022 et entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

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

Cf. nos réponses du rapport de 2022.

5. Allocation of cases in courts

Cf. nos contributions précédentes.

² [Rapport de la Commission de Justice sur le projet de loi 7323B](#), page 30.

³ [Rapport de la Commission de Justice sur le projet de loi 7323B](#), page 31.

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

Le cadre constitutionnel du Conseil national de la justice

Cf. nos réponses du rapport de 2022.

Nous notons que la [proposition de révision n° 7575](#) du chapitre VI de la Constitution a fait l'objet du deuxième vote constitutionnel le 21 décembre 2022 et entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

La composition du Conseil national de la justice

Nous notons que depuis nos réponses fournies début 2022 il y a eu des amendements au PL 7323A :

« La volonté politique est de garantir la pleine conformité de la composition du Conseil national de la justice avec les standards européens suivant lesquels « *au moins la moitié des membres de ces conseils (de la justice) devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire* ». Ces standards européens seront transposés en droit luxembourgeois comme suit :

La composition du Conseil national de la justice sera hybride dans le sens qu'il y aura non seulement six magistrats, mais également trois personnalités extérieures à la magistrature, à savoir un avocat et deux représentants de la société civile.

D'autre part, la composition du Conseil national de la justice respectera le pluralisme au sein de la justice luxembourgeoise. Premièrement, la coexistence de deux ordres juridictionnels au Grand-Duché se traduira par la participation de quatre magistrats de l'ordre judiciaire et de deux magistrats de l'ordre administratif aux travaux du Conseil national de la justice en qualité de membre effectif. Il n'y aura pas de chefs de corps siégeant *ex officio* au sein du Conseil national de la justice. Tous les représentants de la magistrature seront élus par leurs pairs. Deuxièmement, la composition reflètera la division de la magistrature luxembourgeoise en trois filières distinctes, qui seront représentées par deux magistrats du siège de l'ordre judiciaire, deux magistrats du parquet et deux magistrats de l'ordre administratif. Troisièmement, il y aura un équilibre entre la première instance et la deuxième instance. Chaque instance juridictionnelle sera représentée par trois magistrats. »⁴

Ainsi, le Conseil national de la justice sera composé de neuf membres effectifs:

1° six magistrats, à élire par leurs pairs, c'est-à-dire :

- a) un magistrat de la Cour supérieure de justice ;
- b) un magistrat des tribunaux d'arrondissement, des justices de paix et du pool de complément des magistrats du siège ;
- c) un magistrat du Parquet général ;
- d) un magistrat des parquets, du pool de complément des magistrats du parquet et de la Cellule de renseignement financier ;
- e) un magistrat de la Cour administrative ;
- f) un magistrat du Tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, c'est-à-dire :

- a) un avocat, à désigner conjointement par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch ;

⁴ Rapport de la Commission de Justice sur le [projet de loi numéro 7323A](#), page 24.

b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation et de leur expérience professionnelle, 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 complètera par neuf membres suppléants :

1° six magistrats, à élire par leurs pairs, c'est-à-dire :

a) un magistrat de la Cour supérieure de justice ;

b) un magistrat des tribunaux d'arrondissement, des justices de paix et du pool de complément des magistrats du siège ;

c) un magistrat du Parquet général ;

d) un magistrat des parquets, du pool de complément des magistrats du parquet et de la Cellule de renseignement financier ;

e) un magistrat de la Cour administrative ;

f) un magistrat du Tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, c'est-à-dire :

a) un avocat, à désigner conjointement par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch ;

b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation et de leur expérience professionnelle, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

Tous les représentants de la magistrature au sein du Conseil national de la justice seront élus par leurs pairs. Il y aura six collèges électoraux dans la magistrature.

À défaut de membres de droit au sein du Conseil national de la justice, le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'Etat et le président de la Cour administrative ne siégeront pas *ex officio* dans cet organe constitutionnel. Pour pouvoir siéger au Conseil national de la justice, ces chefs de corps devront se faire élire par leurs pairs.

Pour plus de détails concernant la composition du CNJ, nous nous référons au Chapitre 1^{er} du PL 7323A et aux commentaires des articles ayant trait aux derniers amendements (voir à partir de la page 24 du [Rapport de la Commission de Justice](#) sur le projet de loi numéro 7323A).

Les attributions du Conseil national de la justice

Cf. nos réponses du rapport de 2022 avec des précisions **en gras** :

« 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 congés, de service à temps partiel**, 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. [...] »

Fin de mandat des membres du Conseil national de la justice

Selon le PL 7323A :

« Art. 10. (1) Il est mis fin de plein droit au mandat de membre du Conseil dans les cas suivants :

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

2° la démission présentée par le membre ;

3° la survenance d'une incompatibilité au sens de l'article 7 en cours de mandat ;

4° la condamnation à une peine privative de liberté avec ou sans sursis, du chef d'une infraction intentionnelle. »

Concernant la discipline nous nous référons à la Section 3 (« De la discipline ») du Chapitre 3. (« Du fonctionnement ») du PL 7323A, notamment aux articles 43-49.

La révocation des magistrats

Cf. nos contributions précédentes.

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

De la déontologie

Cf. nos contributions précédentes.

De la discipline

Concernant les nouvelles juridictions disciplinaires, nous nous référons à la Section 3 (« Des juridictions disciplinaires ») du Chapitre 5 (« De la discipline ») et notamment aux articles 27-29 amendés du PL 7323B.

Le rôle du Conseil national de la justice en matière disciplinaire

Cf. nos contributions précédentes.

Transparence du système judiciaire et accès à l'information

La publicité des rapports d'activités est prévue par la législation.

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

Cf. nos contributions précédentes.

9. Independence/autonomy of the prosecution service

Cf. nos contributions précédentes.

Nous notons que la proposition de révision n° 7575 du chapitre VI de la Constitution a fait l'objet du deuxième vote constitutionnel le 21 décembre 2022 et entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

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

Cf. nos contributions précédentes.

11. 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 et soulignons la pertinence de la création du Conseil national de la justice.

B. Quality of justice

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

Cf. nos contributions précédentes.

En ce qui concerne l'assistance judiciaire, il est précisé qu'un [projet de loi n°7959](#) a été déposé et reste en attente de la réception de l'avis du Conseil d'État. Ce projet de loi prévoit 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, bénéficier d'une prise en charge partielle (25% ou 50%) de leurs honoraires d'avocat sous certaines conditions.

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

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

Tribunaux administratifs : 47 agents, dont 23 juges et 1 attaché de justice.

Les dépenses des services judiciaires ont été budgétisées (voir [le budget 2023](#)) au taux de 126.658.031 EUR pour les services judiciaires (section 07.1) et à 6.894.897 EUR pour les juridictions administratives (section 07.3).

Les sommes susmentionnées comprennent les frais liés à l'exploitation et à l'entretien des bâtiments judiciaires.

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

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

Nous nous référons au Chapitre 3 amendé du PL 7323B :

« *Chapitre 3. De la formation continue*

Art. 15. (1) *Le magistrat participe aux actions de formation continue sur autorisation préalable du chef de corps dont il relève.*

(2) *Le Conseil national de la justice est informé des participations aux actions de formation continue ; mention en est faite au dossier personnel du magistrat concerné.*

Art. 16. (1) *Les chefs de corps organisent la formation continue des magistrats. Ils sont assistés dans leurs travaux par le secrétariat du Conseil national de la justice.*

(2) *Le Conseil national de la justice coordonne la formation continue des magistrats de manière suivante :*

1° *il présente des recommandations aux magistrats et chefs de corps ;*

2° *il assure les relations avec le ministre de la justice ;*

3° *il participe aux travaux menés au sein d'instances internationales ou européennes.*

(3) *Sur proposition motivée du Conseil national de la justice, le ministre de la justice peut conclure des conventions avec les prestataires de formation. »*

De plus, le [Rapport de la Commission de Justice sur le projet de loi 7323B](#) précise que : « [e]n matière de formation continue des magistrats, l'article 16 vise à réglementer la répartition des compétences entre les chefs de corps, le Conseil national de la justice et le ministre de la justice. Cette répartition des compétences a pour double objectif de garantir non seulement la prise en considération des

besoins spécifiques des juridictions et parquets par l'intervention des chefs de corps, mais également la coordination des travaux de formation continue par le biais du Conseil national de la justice.

Les chefs de corps seront chargés de l'organisation de la formation continue en tenant compte des spécificités et des disponibilités budgétaires. Ceux-ci autoriseront ou refuseront la participation aux actions de formation continue. Sur le plan administratif, les chefs de corps seront assistés dans leurs tâches par le personnel du secrétariat du Conseil national de la justice.

Le Conseil national de la justice sera chargé de la coordination des travaux dans le domaine de formation continue des magistrats. La fonction de coordination sera assurée à trois niveaux : Premièrement, le Conseil national de la justice sera habilité à adresser des recommandations tant aux magistrats qu'aux chefs de corps. Ces recommandations n'auront pas de caractère obligatoire. Deuxièmement, le Conseil national de la justice sera chargé du suivi des relations avec le ministre de la justice. Pour la conclusion de partenariats et de réformes en matière de formation continue, l'interlocuteur du Conseil national de la justice sera le ministre de la justice. Actuellement des partenariats existent avec l'École nationale de la magistrature (France), l'Institut de formation judiciaire (Belgique) et le Conseil d'Etat (France) pour ce qui est de la formation des magistrats de l'ordre administratif. Troisièmement, la coordination sera exercée par la participation aux travaux menés au sein d'instances internationales ou européennes. Dans ce contexte, le Conseil national de la justice remplacera le Parquet général au sein du Réseau européen de formation judiciaire (REFJ). »⁵

15. 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)

Cf. nos contributions précédentes, avec les ajouts suivants :

Le projet législatif qui accompagne le projet de digitalisation au niveau des juridictions administratives a été déposé le 1^{er} décembre 2022 à la Chambre des députés sous le numéro [PL n°8109](#).

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

Cf. nos contributions précédentes.

C. Efficiency of the justice system

18. Length of proceedings

Cf. nos contributions précédentes.

À noter que la [loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice](#) (comme déjà mentionné dans notre contribution au Rapport 2022) est entrée en vigueur au début de cette année.

Other – please specify

Rien à signaler.

⁵ [Rapport de la Commission de Justice sur le projet de loi 7323B](#), page 32.

II. Anti-corruption framework

19. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the anti-corruption framework (if applicable)

Dans le rapport de 2022, la Commission a recommandé au Luxembourg :

- *de poursuivre la mise en œuvre et l'évaluation de la nouvelle législation sur le lobbying auprès du Parlement, y compris le registre de transparence ;*

La [modification du règlement de la Chambre des Députés visant à insérer un registre de transparence](#) est entrée en vigueur en date du 14 décembre 2021. Selon l'article 178bis (chapitre 18bis) toute personne extraparlamentaire souhaitant entrer en contact organisé avec un député afin d'influencer son travail législatif ou le processus de décision de la Chambre des Députés doit désormais s'inscrire à ce registre. Sans inscription préalable à ce registre, les députés sont tenus de refuser tout contact. Le caractère public du registre ainsi que le fait que ce dernier est consultable à tout moment et par toute personne intéressée sur le [site de la Chambre des Députés](#) assurent une meilleure transparence des activités parlementaires. Le registre de transparence est opérationnel et régulièrement mis à jour conformément aux dispositions de l'article 178, paragraphe 2, du Règlement de la Chambre.

- *de veiller à ce que les parquets traitant de la criminalité économique et financière disposent de ressources suffisantes.*

Nous renvoyons à nos réponses fournies au point 20.

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

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

Depuis le rapport sur l'état de droit de 2022, les changements suivants ont été enregistrés concernant les autorités chargées de la prévention, de la détection, des enquêtes et des poursuites en matière de corruption. (Les modifications sont marquées en jaune)

	Ressources humaines	Ressources financières
CRF (Cellule de renseignement financier)		139.000€
magistrats	6	
analystes	18	
agents (personnel de soutien/ agents publics)	6	
informaticiens	3	
Cabinets d'instruction:		118.197.718€
Luxembourg	1 juge d'instruction en chef	

	13 juges d'instruction	(il s'agit du montant total)
Diekirch	1 juge d'instruction en chef	
	1 juge d'instruction	
Le Parquet Général et le Parquet d'Etat sont composés de 13 magistrats:		
Arrondissement Luxembourg		
Parquet général	16	
Parquet d'Etat	36	
Arrondissement Diekirch		
Parquet d'Etat	7	
Service de la police judiciaire compte 435 employés:		
Police judiciaire Section de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme	19	291.583.393€ (il s'agit du montant total)
Police judiciaire Section d'entraide judiciaire internationale	16	

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

En date du 21 décembre 2022 la proposition de révision de la Constitution (7575), ainsi que les projets de loi 7323A (portant organisation du Conseil national de la justice) et 7323B (sur le statut des magistrats) ont été adoptés par la Chambre des Députés en deuxième vote. Comme nous l'avons déjà mentionné dans nos contributions pour les exercices de 2021 et 2022, l'indépendance de la justice est désormais formellement inscrite dans la loi.

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022.

B. Prevention

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022.

De plus, depuis le dernier rapport, des progrès peuvent être signalés concernant l'adoption des codes de conduite pour les conseillers gouvernementaux et pour les ministres, qui ont été adoptés le 14 mars 2022 et qui s'appliquent depuis le 1^{er} mai 2022. De plus amples informations sur ce sujet sont disponibles dans le deuxième [rapport de conformité du Luxembourg](#) dans le cadre du cinquième cycle

d'évaluation du GRECO sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité dans les administrations centrales et les services répressifs.

Un projet de loi ([PL n° 8052](#)) et un projet de règlement grand-ducal ([PRGD 61.113](#)) ont également été déposés en juillet 2022 pour mettre en place des mesures déontologiques à l'égard des élus locaux.

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022. Voir également les informations fournies aux points 19 et 23.

En ce qui concerne les arrêtés grand-ducaux du 14 mars 2022 fixant les règles de conduite pour les membres du gouvernement et les règles pour les conseillers⁶, l'article 5, paragraphe 1, de chacun des arrêtés indique que les entretiens entre les membres du gouvernement ou les conseillers et les représentants de groupes d'intérêts ou de tiers sont inscrits dans le registre des entretiens, qu'ils aient été demandés par un membre du gouvernement, un conseiller, un représentant d'un groupe d'intérêt ou d'un tiers, à condition qu'ils aient pour but d'influencer l'activité législative ou réglementaire du gouvernement. En ce qui concerne l'objet des entretiens, les représentants des groupes d'intérêt ou des tiers doivent fournir un résumé de leur opinion sur les activités législatives ou réglementaires et, le cas échéant, les lois ou règlements adoptés ou en projet qui ont fait l'objet des discussions. Comme indiqué sous le point 23, plus d'informations peuvent être trouvées dans le deuxième rapport de conformité du Luxembourg dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation du GRECO.

Le projet de loi susmentionné ([PL n°8052](#)) prévoit l'introduction d'un chapitre 1^{er} bis nouveau dans lequel sont insérés les articles 4ter à 4septies fixant entre autre une limite du montant concernant les cadeaux pouvant être acceptés par les conseillers communaux et une obligation pour les conseillers communaux de faire une déclaration d'intérêts ainsi qu'une déclaration du patrimoine, dans un délai d'un mois suivant leur prestation de serment.

25. 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)

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022 et les informations fournies ici aux points 19 et 24.

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022. De plus, il est à souligner qu'en date du 23 décembre 2022, le Conseil d'État a émis son avis sur le [projet de loi n°7945](#) portant transposition de la directive UE 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. Les différents avis sont en train d'être analysés et les travaux pour amender ce projet de loi sont en cours en vue d'une adoption rapide de ladite loi.

⁶<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/agd/2022/03/14/a134/jo> ;
<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/agd/2022/03/14/a133/consolide/20220603>

27. 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), and, where applicable, list measures to prevent and address corruption committed by organized crime groups (e.g. infiltrate the public sector).

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022.

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022.

C. Repressive measures

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2020.

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

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

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

* Un cas a été ajouté depuis la dernière mise à jour de la base de données.

**Jusqu'au 30/11/2021

Suivi des affaires juridiques créées lors de l'année de référence (dont les affaires de blanchiment d'argent), statut du 30/11/2021:

Année	2019	2020	2021**
Enquêtes en cours	6 (0)	13 (3)	5 (1)
Ad Acta	16 (0)	14 (1)	11 (0)
Jugements	6 (1)	2 (0)	0 (0)

**Jusqu'au 30/11/2021.

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

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

**Jusqu'au 30/11/2021.

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

Année	2019	2020	2021**
Personnes physiques	4 (0)	2 (2)	4 (0)
Personnes morales	0 (0)	0 (0)	0 (0)

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022 et les informations fournies ici aux points 23 et 24, notamment en ce qui concerne l'entrée en vigueur de codes de conduites pour les ministres et les conseillers gouvernementaux.

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

Cf. nos réponses pour le rapport de 2022. Depuis le dernier rapport, [la loi du 22 juin 2022 sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués est entrée en vigueur](#). Comme indiqué dans notre contribution précédente, cette loi fait partie du plan luxembourgeois visant à renforcer davantage les mesures de gestion et de recouvrement des avoirs.

Other – please specify

Rien à signaler.

III. Media freedom and pluralism

33. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding media freedom and pluralism (if applicable)

Rien à signaler.

A. Media authorities and bodies

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

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

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

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

Média de service public

La loi visant à renforcer l'indépendance du média de service public 100,7, annoncé lors du dernier rapport, a été voté et est entrée en vigueur.

[La Loi du 12 août 2022 portant organisation 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](#) a pour finalité de renforcer la radio luxembourgeoise de service public en adaptant son cadre légal aux standards internationaux contemporains.

Originellement un service de radiodiffusion socioculturelle, le média 100,7 voit ainsi sa vocation confirmée en véritable service public appelé à favoriser le lien social et à fédérer le public tout en tenant compte des diversités présentes dans notre société. Grâce à la précision de ses missions, la modernisation de sa gouvernance et la pérennisation de son financement, le média 100,7 dispose

dorénavant des outils nécessaires pour remplir au mieux les fonctions clés qu'assure un média de service public contemporain pour la vie citoyenne.

Ainsi, le service public est désormais appelé à concevoir un programme généraliste d'information, de culture et de divertissement. Le programme devra par ailleurs continuer à refléter les valeurs du service public par une couverture médiatique objective, indépendante, pluraliste, promouvant les valeurs démocratiques, en particulier le respect des droits humains.

Figurent parmi les autres mesures prévues par la loi notamment:

- Une indépendance renforcée
En tant qu'établissement public indépendant doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie financière et administrative, le média 100,7 devra s'organiser de manière à garantir son autonomie et son indépendance vis-à-vis des différentes entités sociales, économiques et politiques en ce qui concerne les décisions éditoriales. En outre, 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.
- Une consultation du public
La radio mettra en place un conseil des auditeurs qu'elle consultera pour des questions relatives au programme, à son évaluation ou aux nouveaux projets. Elle met en outre en place un mécanisme permanent interne de traitement de tout retour du public sur sa programmation et ses contenus.
- Un accent sur le contenu produit par la radio
La publicité restera interdite sur les ondes et sur le site Internet, bien que le parrainage continue d'être autorisé sous certaines conditions strictes.
- Une garantie du financement pluriannuel
Les missions du média 100,7 se voient assorties d'un financement approprié, pluriannuel et stable et dont le montant devra être fixé dans une convention conclue pour une durée de cinq ans au moins.

Mission de service public en matière de télévision, radio et activités digitales

Suite au vote de la Chambre des députés de [la loi autorisant l'État à participer au financement de la mission de service public en matière de télévision, radio et activités digitales confiée à CLT-UFA](#), une convention portant sur la prestation d'une mission de service public en matière de télévision, radio et activités digitales conclue entre CLT-UFA, RTL Group et l'État luxembourgeois a été signée le 14 juin 2022 pour une durée de sept ans, soit du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2030.

Parmi les finalités principales de cette convention figure l'institution d'une mission de service public qui se veut dynamique, moderne et qui tient compte des évolutions et des besoins du public. Pour ce faire, à côté de l'obligation du respect d'une série de principes d'éthique et de déontologie, une série d'engagements inédits y sont prévus, à savoir notamment, l'engagement de CLT-UFA de créer un programme destiné aux enfants dans le cadre d'une programmation cohérente et sans publicité ou encore l'engagement de ce dernier d'instaurer, en collaboration avec l'Université du Luxembourg, le dispositif dit "Pôle Médias" destiné à favoriser davantage l'éducation aux médias.

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

Contrôle des concentrations

En date du 1^{er} janvier 2023 [la loi du 30 novembre 2022 relative à la concurrence](#), qui vise à doter l'autorité luxembourgeoise de la concurrence des moyens nécessaires pour mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et contribuer ainsi au bon fonctionnement du marché intérieur est entrée en vigueur. La nouvelle loi renforcera également la sécurité juridique pour les entreprises concernées par les activités de l'autorité en améliorant la clarté et les garanties procédurales, notamment en cas de contrôles ou d'inspections.

S'agissant de la mise en place d'un contrôle des concentrations au Luxembourg, le gouvernement a arrêté en novembre 2022 les grandes orientations d'un futur avant-projet de loi sur les concentrations en vue d'en faciliter la rédaction. La future loi en matière de contrôle des concentrations, de par son approche horizontale, aura vocation à s'appliquer aussi aux opérations dans le secteur des médias.

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

40. Rules and practices guaranteeing journalist's independence and safety, including as regards protection of journalistic sources and communications

Cf. nos contributions précédentes.

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

Cf. nos contributions précédentes.

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

Circulaire « Droits et devoirs des agents de l'État dans leurs relations avec la presse »

Dans le cadre de l'objectif d'une amélioration continue de l'accès aux informations détenues par les départements ministériels, administrations et services de l'État, le gouvernement a mis en place, par voie de [circulaire](#), une série de mesures visant à uniformiser la procédure à suivre en cas de demandes d'informations de la part de journalistes, dont l'obligation de traiter les demandes d'information des journalistes endéans les 24 heures. La circulaire résulte des consultations menées entre le Conseil de presse, l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels et le gouvernement.

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

Cf. nos contributions précédentes.

Other – please specify

Droit de réponse en ligne

Un [projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias](#) visant à introduire un droit de réponse en ligne ainsi que les modalités du droit d'information postérieure pour les publications en ligne a été déposé. Le droit de réponse constitue un volet important de la protection des individus face à l'exercice de la liberté d'expression et il est

complété notamment par le recours au droit commun pour obtenir une réparation au fond, par la possibilité de demander la rectification de toute présentation erronée d'un fait ou encore par le droit d'information postérieure.

IV. Other institutional issues related to checks and balances

44. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the system of checks and balances (if applicable)

Dans le rapport de 2022, la Commission a recommandé au Luxembourg :

- *de réduire le délai de traitement des demandes de divulgation de documents officiels, en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels.*

Cf. notre réponse au point 42.

- *d'améliorer le processus décisionnel législatif en offrant aux parties intéressées davantage de possibilités de participer aux consultations publiques.*

La [loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution](#) qui introduit l'initiative législative citoyenne comme un élément novateur de démocratie directe, a été adoptée par le Parlement et entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023. L'article 67 de ce texte prévoit ce qui suit :

« Art. 67.

La Chambre des Députés se prononce en séance publique sur les propositions motivées aux fins de légiférer, présentées par cent vingt-cinq et soutenues par douze mille cinq cents électeurs au moins.

La loi règle l'exercice de ce droit d'initiative législative. »

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. Une [proposition de loi réglant ce droit d'initiative législative](#) est déjà engagée dans la procédure législative et est appelée à aboutir au plus tard au 1^{er} juillet 2023 à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.

A. The process for preparing and enacting laws

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

La [loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution](#) entend moderniser les dispositions ayant trait au Parlement, en renforçant le rôle de la Chambre des Députés et des représentants élus, tout en introduisant un élément novateur de démocratie directe: l'initiative législative citoyenne. L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est prévue pour le 1^{er} juillet 2023.

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

En 2022, 113 sur 295 Règlements grand-ducaux furent adoptés selon la procédure d'urgence⁷ (soit un pourcentage de 38,31%), c'est-à-dire adoptés sans avoir été avisés au préalable par le Conseil d'État.

⁷ Cf. ROL 2020 Contributions, question 37, « Procédure d'urgence en matière réglementaire ».

47. Regime for constitutional review of laws

Cf. nos contributions précédentes.

48. COVID-19: provide update on significant developments with regard to emergency regimes/measures 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

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

- processes related to lessons learned/crisis preparedness in terms of the functioning of checks and balances

Les résultats de l'évaluation de la gestion de crise du Covid-19 qui a été effectuée par l'OCDE sur demande du gouvernement luxembourgeois ont été publiés dans un rapport qui est accessible sur le [site internet de l'OCDE](#).

Ce rapport d'évaluation, qui est d'ailleurs très positif, fut l'objet d'un débat au sein de la Chambre des Députés en date du 23 novembre 2022, suite auquel une motion a été adoptée : https://www.chd.lu/fr/motion_resolution/4024

Le Gouvernement procédera à l'analyse des recommandations formulées par l'OCDE pour décider par après des suites à y réserver.

B. Independent authorities

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

La [loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution](#) qui prévoit d'ancrer l'Ombudsman dans le texte constitutionnel, entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

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

Cf. nos contributions précédentes.

C. Accessibility and judicial review of administrative decisions

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

Concernant une éventuelle adaptation de la [loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte](#) (« Loi ATO »), l'évaluation de son impact est en cours de finalisation. Les résultats de cette évaluation seront présentés au Gouvernement au cours du premier semestre de l'année 2023 et permettront au Gouvernement d'apprécier la nécessité d'apporter d'éventuelles modifications au cadre légal.

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

Cf. nos contributions précédentes.

53. 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

Cf. nos contributions précédentes.

D. The enabling framework for civil society

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

Cf. nos réponses données dans le cadre du Rapport 2022 sur l'application de la Charte UE sur les droits fondamentaux.

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

Cf. nos réponses données dans le cadre du Rapport 2022 sur l'application de la Charte UE sur les droits fondamentaux.

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

Cf. nos réponses données dans le cadre du Rapport 2022 sur l'application de la Charte UE sur les droits fondamentaux.

De plus, il est à signaler qu'un article budgétaire portant sur la participation de l'Etat aux frais des organisations œuvrant dans le domaine des droits humains au Luxembourg a été introduit pour la première fois dans le budget de l'Etat de l'année 2023. Cet article budgétaire fait suite à une lettre ouverte signée par de nombreuses associations et organisations actives dans le domaine des droits humains, demandant la pérennisation de l'aide étatique au secteur caritatif œuvrant en matière de la promotion des droits de l'Homme, en intégrant davantage la thématique des droits humains dans leurs appels à projet. Un total de 210 millions d'euros est accordé annuellement par l'Etat à ces associations que ce soit à titre de subsides publiques, dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet lancé par le Gouvernement ou en tant qu'acteur du secteur conventionné.

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

Cf. nos réponses données dans le cadre du Rapport 2022 sur l'application de la Charte UE sur les droits fondamentaux.

E. Initiatives to foster a rule of law culture

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

[La loi du 17 janvier 2023 portant révision des Chapitres I^{er}, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution](#) 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 passé le 2nd vote constitutionnel. L'entrée en vigueur du texte est envisagée pour le 1^{er} juillet 2023.

Other – please specify

Rien à signaler.