



**Projet de loi nr7945 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**



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
*Ministère de la Justice*



L'objet du projet de loi est de transposer en droit national 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 européenne.



- Bien que la directive ne vise que certains actes et domaines d'action de l'Union européenne, **le gouvernement luxembourgeois a décidé, conformément au programme de coalition, d'étendre le champ d'application matériel de la directive à l'ensemble du droit national.** Ce choix est motivé par la volonté de garantir un cadre complet et cohérent, aisément compréhensible et accessible.
- L'article 1<sup>er</sup> précise ainsi que les lanceurs d'alerte sont protégés contre toutes formes de représailles lorsqu'ils **signalent des actes ou omissions qui sont illicites ou qui vont à l'encontre de l'objet ou de la finalité des dispositions du droit national ou européen d'application directe.**



- Lorsque sont réunies les **conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de leur auteur** prévus par la loi ou par un acte sectoriel de l'Union européenne, pour autant que ce dispositif ne soit pas moins favorable, ces dispositions s'appliquent.
- La loi du 5 avril 1993 relative **au secteur financier** telle qu'elle a été modifiée par exemple, contient déjà des procédures de signalement propres et éprouvées, offrant des garanties similaires aux lanceurs d'alerte (Article 58-1).
- Idem en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme



- Toutes formes de représailles, y compris les menaces et tentatives de représailles, sont interdites en raison du signalement effectué dans les conditions de la présente loi.

Par exemple le licenciement ou des mesures équivalentes, la rétrogradation, le transfert de fonctions, le changement de lieu de travail, les mesures disciplinaires, le traitement désavantageux ou injuste, l'évaluation de performance ou l'attestation de travail négative ou la résiliation anticipée ou l'annulation d'un contrat pour des biens ou des services.



- La personne ayant subi des mesures de représailles peut demander à la juridiction compétente d'en **constater la nullité** et d'en ordonner la cessation.
- La personne qui n'a pas invoqué la nullité de la mesure peut encore exercer une **action judiciaire en réparation** du dommage subi.
- Les mesures de représailles prises sont présumées telles. Il incombe donc à la personne qui a pris la mesure préjudiciable, d'établir les motifs au fondement de cette dernière -> **Renversement de la charge de la preuve** au bénéfice du lanceur d'alerte.



- Lorsque le signalement est conforme aux dispositions prévues, les lanceurs d'alerte ne sont pas considérés comme ayant enfreint une restriction à la divulgation d'informations et **n'encourent aucune responsabilité** de ce fait, pour autant qu'ils aient eu des motifs raisonnables de croire que le signalement ou la divulgation publique de telles informations était nécessaire pour révéler une violation en vertu de la présente loi.
- Les auteurs de signalement n'encourent aucune responsabilité en ce qui concerne l'obtention des informations qui sont signalées ou divulguées publiquement, ou l'accès à ces informations, à condition que cette obtention ou cet accès **ne constitue pas une infraction pénale autonome**.



- Dans les procédures judiciaires, y compris pour diffamation, violation du droit d'auteur, violation du secret, violation des règles en matière de protection des données ou divulgation de secrets d'affaires, ou pour des demandes d'indemnisation fondées sur le droit privé, le droit public ou le droit collectif du travail, les personnes visées à l'article 2 n'encourent aucune responsabilité du fait des signalements ou des divulgations publiques effectués au titre de la présente loi. Ces personnes ont le droit d'invoquer ce signalement ou cette divulgation publique pour **demander l'abandon de la procédure**, à condition qu'elles aient eu des motifs raisonnables de croire que le signalement ou la divulgation publique était nécessaire pour révéler une violation en vertu de la présente loi.





- L'auteur d'un signalement qui a sciemment signalé ou divulgué publiquement de **fausses informations**, pourra se voir infliger une peine d'emprisonnement de 3 jours à 3 mois de prison et une amende de 1.500 euros à 50.000 euros.
- La **responsabilité civile** de l'auteur d'un faux signalement sera engagée. L'entité qui a subi des dommages peut demander réparation du préjudice subi devant la juridiction compétente.

Cette disposition est nécessaire pour empêcher des signalements abusifs, qui auraient pour unique but de se « venger » ou d'essayer de profiter d'une protection même en cas de licenciement ou de sanction légitime.



- La loi s'applique aux auteurs de signalement travaillant dans le **secteur privé ou public** qui ont obtenu des informations sur des violations dans un contexte professionnel.

Sont compris, par exemple, les actionnaires et les membres de l'organe d'administration, les bénévoles et les stagiaires rémunérés ou non rémunérés, les auteurs de signalement dont la relation de travail n'a pas encore commencé dans les cas où des informations sur des violations ont été obtenues lors du processus de recrutement ou d'autres négociations précontractuelles, mais aussi des tiers qui sont en lien avec les auteurs, tels que des collègues ou des proches des auteurs de signalement.



Les auteurs de signalement bénéficient de la protection prévue par la loi aux conditions :

- qu'ils aient eu des **motifs raisonnables** de croire que les informations signalées sur les violations étaient véridiques au moment du signalement et que ces informations relèvent du champ d'application de la présente loi, et
- qu'ils aient effectué un signalement soit interne, soit externe ou aient fait une divulgation publique **conformément aux dispositions** applicables



- Les entités juridiques des secteurs privé et public sont soumises à l'obligation de mettre en place **des canaux et procédures pour le signalement interne** et leur suivi.
- Les entités juridiques du secteur public comprennent toute entité leur appartenant ou contrôlée par elle, y compris les administrations des **communes de plus de 10.000 habitants**.
- Les entités juridiques du secteur privé ne sont visées que pour autant qu'elles comptent **au moins 50 travailleurs**.
- Lorsque des règles spécifiques concernant la mise en place de canaux de signalement en interne sont prévues dans des dispositions visées dans la partie II de l'annexe de la directive 2019/1937, les dispositions de loi ne s'appliquent que pour les questions non réglées par ces dispositions.



- La directive prévoit **une période de transition de deux ans**, jusqu'au 17 décembre 2023, pour mettre en vigueur l'obligation relative aux canaux internes dans les entités juridiques du **secteur privé** employant **entre 50 et 249 travailleurs**.
- Le Luxembourg compte profiter de cette option, afin de permettre aux entités visées de se préparer.
- Pour les entités juridiques de **droit privé comptant 250 travailleurs et plus**, l'obligation de mise en place de canaux internes est **immédiate**.



- Les canaux de signalement peuvent être gérés en interne par une **personne ou un service désigné** à cet effet ou fournis en externe par un tiers.
- Les autorités compétentes vérifient, auprès des entités juridiques du secteur privé relevant de leur champ de compétence respectif, **l'établissement conforme** des canaux de signalement interne. A cette fin, elles peuvent demander aux entités juridiques du secteur privé de leur transmettre toutes les informations nécessaires.



- Les canaux pour la réception des signalements doivent être conçus, établis et gérés de manière à **garantir la confidentialité de l'identité** de l'auteur de signalement et de tout tiers mentionné dans le signalement et qui empêche l'accès auxdits canaux par des membres du personnel non autorisé
- Après son signalement, un **accusé de réception** est adressé à l'auteur dans un délai de sept jours
- Le responsable pour la réception des signalements doit être une personne ou un service **impartial compétent** pour assurer le suivi (service juridique, chargé à la protection des données, personne spécialement désignée, etc.)
- Un retour doit être garanti à l'auteur endéans un **délai de trois mois**



- Les canaux internes permettent d'effectuer des signalements par **écrit ou oralement** ou les deux, dans une des trois langues administratives conformément à la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues ou dans toute autre langue admise par l'entité juridique. Il est possible d'effectuer des signalements oralement par téléphone ou via d'autres systèmes de messagerie vocale et, sur demande de l'auteur de signalement, par le biais d'une rencontre en personne dans un délai raisonnable
- **En cas de non-respect** de ces dispositions, les autorités compétentes peuvent infliger une amende administrative de 1.500 euros à 250.000 euros à l'entité juridique du secteur privé





- Les lanceurs d'alerte peuvent librement choisir d'effectuer un signalement en **interne ou externe**, c.à.d. à une autorité compétente.
- Le projet de loi énumère les **autorités compétentes** (CSSF, CAA, CNPD, ITM, etc.).
- La procédure et le suivi pour les signalements effectués à une autorité compétente sont sensiblement les mêmes qu'en interne, sauf quelques exceptions :
  - Les autorités compétentes peuvent décider qu'une violation signalée est manifestement mineure et ne requiert pas d'autre suivi
  - Les autorités compétentes peuvent ne pas donner suite à un signalement répétitif, ne contenant aucune nouvelle information



- Les canaux **internes et externes** doivent garantir strictement la confidentialité de l'identité de l'auteur du signalement, excepté en cas d'obligation nécessaire et proportionnée imposée par le droit national ou européen d'application directe dans le cadre d'enquêtes, notamment en vue de sauvegarder les droits de la défense de la personne concernée.
- Les canaux internes et externes doivent respecter la législation sur le traitement de données à caractère personnel.
- Les signalements ne sont pas conservés plus longtemps qu'il n'est nécessaire et proportionné légalement.



- La personne a d'abord effectué un signalement interne et externe, ou a effectué directement un signalement externe, mais aucune mesure appropriée n'a été prise en réponse au signalement dans les délais prévus
- La personne a des motifs raisonnables de croire que :
  - la violation peut représenter un **danger imminent ou manifeste pour l'intérêt public**, comme lorsqu'il existe une situation d'urgence ou un risque de préjudice irréversible
  - en cas de signalement externe, il existe **un risque de représailles** ou il y a peu de chances qu'il soit véritablement remédié à la violation, en raison des circonstances particulières de l'affaire, comme lorsque des preuves peuvent être dissimulées ou détruites ou lorsqu'une autorité peut être en collusion avec l'auteur de la violation ou impliquée dans la violation



Il est créé un office des signalements, sous l'autorité du ministre de la justice et dont les missions sont les suivantes :

- **informer et aider** dans sa démarche toute personne souhaitant effectuer un signalement, notamment en lui précisant les procédures à suivre
- **sensibiliser** le public à la législation sur la protection des lanceurs d'alerte
- informer les autorités respectivement compétentes de manquements aux obligations de **mise en place de canaux internes** desquelles l'office a connaissance
- élaborer des **recommandations** sur toute question relative à l'application de la présente loi



- Le projet de loi étend le champ d'application matériel de la directive à **l'ensemble du droit national**.
- Il garantit une **protection efficace et équilibrée** aux lanceurs d'alerte, en introduisant un **véritable statut** au lanceur d'alerte, comportant des droits et obligations clairement définis.
- Il réduit dès lors les **insécurités juridiques** auxquelles sont actuellement exposés les lanceurs d'alerte.
- Il contribue à **renforcer le respect de l'État de droit et génère des effets d'intérêt général**.