

**Projet de règlement grand-ducal**  
**relatif à l'utilisation des moyens électroniques dans les**  
**procédures des marchés publics.**

-----  
**Avis du Conseil d'Etat**

(2 juillet 2013)

Par dépêche du 8 mars 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures. Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers sont parvenus au Conseil d'Etat par dépêches du ministre aux Relations avec le Parlement datées respectivement des 15 mai et 3 juin 2013.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objet de réglementer certains aspects de la passation électronique des marchés publics, à savoir: la publication électronique des avis de marché, la mise à disposition électronique des dossiers de soumission aux opérateurs économiques intéressés, l'échange électronique de correspondances et d'informations, ainsi que la transmission électronique des offres et candidatures.

Cette démarche s'inscrit dans la stratégie « pour la passation électronique des marchés publics » poursuivie par la Commission européenne et ayant fait l'objet de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 20 avril 2012, référence « COM(2012) 179 final ».

Le règlement grand-ducal dont le projet se trouve sous avis doit s'appliquer concomitamment avec le règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106, point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, qui constitue le droit commun en matière de marchés publics.

Le Conseil d'Etat redoute les problèmes liés au conflit des normes dans le temps et les incertitudes juridiques pouvant provenir de l'application conjointe des dispositions issues de deux règlements grand-ducaux différents, ayant pour objet d'exécuter la même loi et dont certaines dispositions recouvrent le même champ d'application. L'application conjointe de deux textes normatifs à la même procédure de soumission rend la tâche des utilisateurs de ces deux corps de règles très malaisée. Aussi le

Conseil d'Etat aurait-il préféré que les auteurs eussent introduit les nouvelles dispositions par modification du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 en y énonçant, à l'endroit des règles déjà établies, les dérogations et dispositions particulières découlant du recours aux nouvelles procédures électroniques.

C'est sous la réserve expresse de ces observations fondamentales que le Conseil d'Etat procédera à l'examen du texte soumis à son avis.

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale de la loi précitée du 25 juin 2009 dont le dernier alinéa de l'article 4 dispose que « l'utilisation des moyens électroniques dans les procédures des marchés publics est réglée par voie de règlement grand-ducal ». Dans ce contexte, le Conseil d'Etat note que l'article 4 de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité contient exactement la même disposition. Etant donné que la loi de 2012 n'est pas invoquée dans le préambule comme base légale du présent projet de règlement, il en découle que les dispositions de celui-ci ne s'appliqueront pas aux procédures de soumission relatives aux marchés tombant dans le champ d'application de cette loi.

Tout au long du texte sous avis, les auteurs utilisent l'expression « pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices ». Cette expression contient une redondance, alors que selon l'article 56 de la loi modifiée du 25 juin 2009, les pouvoirs adjudicateurs forment un sous-ensemble de l'ensemble des entités adjudicatrices. Les livres I et II tant de la loi précitée du 25 juin 2009 que du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 se réfèrent exclusivement à la notion de « pouvoir adjudicateur » et n'utilisent pas la notion d'« entité adjudicatrice », laquelle fait son apparition seulement à partir du livre III. Ce problème d'ordre terminologique aurait pu être évité si les auteurs avaient choisi d'introduire les nouvelles règles moyennant une adaptation conséquente du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009. Le Conseil d'Etat ne reviendra plus par la suite sur cette problématique. Dans la suite de son avis, il utilisera uniquement l'expression générique « entité adjudicatrice » pour désigner indistinctement les pouvoirs adjudicateurs et les autres entités adjudicatrices.

## **Examen du texte**

### Intitulé

Dans la rédaction de l'intitulé, il faut tenir compte de la modification du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 prévue à l'article 20 du texte sous avis. L'intitulé s'écrira dès lors correctement comme suit:

*« Projet de règlement grand-ducal relatif à l'utilisation des moyens électroniques dans les marchés publics modifiant le règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale du 13 décembre 1988 ».*

## *Observations préliminaires*

Lorsque, pour le groupement des articles, il est recouru à la seule division en chapitres, ceux-ci sont numérotés en chiffres cardinaux arabes et mis en caractères gras, tout comme l'intitulé du chapitre suivi d'un point final. Partant, la subdivision en chapitres devrait se faire comme suit:

**« Chapitre 1<sup>er</sup> – Dispositions relatives à la dématérialisation de la mise en concurrence.**  
(...) »

Il est en outre indiqué de regrouper les chapitres III et IV sous un seul chapitre intitulé comme suit:

**« Chapitre 3 – Dispositions finales. »**

### Article 1<sup>er</sup>

Aux termes de l'alinéa 1<sup>er</sup> de cet article, « la publication des avis prévus au règlement grand-ducal du 3 août 2009 ... est effectuée par voie électronique sur le portail des marchés publics ». Selon l'alinéa 2, « tous les avis concernant des marchés visés par la loi précitée du 25 juin 2009 sur les marchés publics sont publiés sur le portail, y compris les concours dans le domaine des services ».

Etant donné que le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 a pour objet d'exécuter la loi précitée du 25 juin 2009, le Conseil d'Etat est à se demander si les deux alinéas de l'article sous examen ne sont pas redondants l'un par rapport à l'autre, et s'il ne serait pas suffisant de se référer tout simplement à la notion d'« avis de marché », dont la définition est énoncée à l'article 3, numéro 2 de la loi précitée du 25 juin 2009.

D'après l'exposé des motifs, « la publication des avis relatifs aux marchés publics dans la presse nationale reste obligatoire en vertu de l'article 38(1) du règlement grand-ducal du 3 août 2009 portant exécution de la loi modifiée du 25 juin 2009 ». Ainsi, selon les auteurs, les dispositions de l'article sous examen doivent coexister et s'appliquer conjointement avec celles du règlement grand-ducal du 3 août 2009. Afin d'éviter toute incertitude à provenir de l'application concomitante des dispositions provenant de deux règlements grand-ducaux différents, ayant pour objet d'exécuter la même loi et dont certaines dispositions recouvrent le même champ d'application, il serait utile d'apporter dans le texte sous examen les précisions qui s'imposent.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat attire l'attention sur la circonstance que l'article 38, paragraphe 1<sup>er</sup> impose déjà aux pouvoirs adjudicateurs l'obligation de publier des avis de marchés « sur un site Internet » alors que le paragraphe 4 du même article demande aux pouvoirs adjudicateurs de mettre à disposition une version électronique du dossier de soumission « sur un site Internet ». Ici également se pose la question de l'application concomitante du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 et de celui en projet. La publication ou la mise à disposition « sur un site Internet » de l'article 38 est-elle remplacée par la publication sur le portail des marchés publics prévue par le texte sous avis? Si tel devait être le cas, il faudrait le préciser clairement. Si la publication sur le portail des marchés publics devait être la seule à être juridiquement valable, le Conseil d'Etat insiste qu'il faudrait le préciser.

D'un point de vue légistique, il n'est pas nécessaire de prévoir à l'alinéa 2 une formule abrégée pour ne pas devoir reproduire à chaque fois qu'il est référé à un acte mentionné précédemment dans le texte en projet l'intitulé complète de l'acte en question. En effet, il suffirait à partir de la deuxième mention dudit acte de le faire suivre par les mots « (acte) précité du (date) ». A titre subsidiaire, lorsque les auteurs entendent maintenir ladite formule abrégée, il y a lieu d'y recourir de façon récurrente à travers tout le texte.

## Article 2

Cet article prévoit que « l'exploitation du portail est assurée par le ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions ». Il serait préférable de remplacer le mot « exploitation » par celui de « gestion ».

L'article se réfère encore aux conditions d'utilisation du portail qui sont disponibles sur le portail. A cet égard, le Conseil d'Etat donne à considérer que par leur simple mention dans un règlement grand-ducal, les conditions d'utilisation n'acquiescent aucune valeur normative. A cet effet, elles seraient à édicter par règlement grand-ducal, sinon par règlement ministériel conformément à l'article 76, alinéa 2 de la Constitution, à publier au Mémorial. Le portail des marchés publics que l'Etat met à la disposition de tous les pouvoirs adjudicataires est à considérer comme un service public dont les conditions d'accès et d'utilisation doivent être réglementées.

## Article 3

Pour les marchés exigeant une publication des avis au niveau européen, cet article indique que « les avis sont transmis par l'intermédiaire du portail à l'Office des Publications de l'Union européenne », sans préciser qui est responsable de cette transmission. Selon l'article 174 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009, l'obligation de transmettre les avis de marché à la Commission européenne incombe aux pouvoirs adjudicateurs. Aux termes de l'article 180 du même règlement grand-ducal, la Commission européenne délivre à l'entité adjudicatrice la confirmation de la publication. Afin d'éviter toute méprise sur la portée de l'article sous examen, le Conseil d'Etat recommande d'y préciser que ce sont les pouvoirs adjudicateurs qui transmettent les avis par l'intermédiaire du portail des marchés publics. Il demande encore de remplacer la référence à l'Office des publications de l'Union européenne par la référence à la Commission européenne, afin de mettre le texte sous avis en cohérence avec le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009.

## Article 4

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'expression « en règle générale » est à supprimer alors qu'elle n'apporte aucune plus-value normative au texte.

Le paragraphe 2 de l'article sous examen permet, dans une même procédure de soumission, de communiquer certains documents par des moyens électroniques et d'autres uniquement sur support papier. Le Conseil d'Etat se demande si, dans les cas où une transmission intégrale des documents de soumission par la voie électronique est impossible ou n'est pas souhaitable, il ne vaudrait pas mieux dérouler la soumission en question d'après les règles classiques du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009, et interdire dans ces cas le recours à la procédure électronique.

En ce qui concerne l'aspect purement rédactionnel, le Conseil d'Etat demande de remplacer le mot « pourront » par « peuvent », alors que les textes normatifs sont rédigés au mode de l'indicatif présent et non pas du futur.

Le paragraphe 3 de l'article sous examen fait intervenir l'expression « transmission dématérialisée ». Dans l'intérêt de la cohérence du vocabulaire employé, le Conseil d'Etat demande de remplacer cette expression par « transmission par des moyens électroniques », alors que la base légale du règlement grand-ducal en projet se réfère à « l'utilisation des moyens électroniques » et que le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 utilise également à plusieurs reprises l'expression « moyens électroniques », par exemple aux articles 174, 175, 178, 186, 189, 192, 199, 288, 296 et 301, ainsi qu'à l'annexe VII.

Le paragraphe 3 exige que les fichiers électroniques soient mis en ligne « dans un format largement disponible ». Cette notion est trop imprécise pour être utilisée dans un texte normatif. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat demande d'indiquer les formats requis à l'endroit de la disposition sous examen, sinon de les spécifier dans les conditions d'utilisation du portail des marchés publics.

D'après le paragraphe 4 de l'article sous examen, « la mise en ligne des documents de la soumission ne fait pas obstacle à la possibilité pour un opérateur économique de demander qu'il puisse retirer les documents de soumission sur support papier conformément à l'article 39(2) du règlement grand-ducal du 3 août 2009 ». Afin d'éviter l'entrecroisement entre la procédure de soumission classique conformément au règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 et la procédure électronique, le Conseil d'Etat est d'avis que cette faculté doit être réservée uniquement au profit de l'opérateur économique qui ne s'est pas inscrit au portail des marchés publics pour cette soumission conformément à l'article 6 du projet de règlement grand-ducal sous examen.

#### Article 5

Cet article a pour objet de clarifier certaines responsabilités entre les pouvoirs adjudicateurs et le gestionnaire du portail des marchés publics. Dans ce contexte, il est question des avis de marchés « transmis par l'intermédiaire du portail aux organes de presse et à l'Office des Publications de l'Union européenne ». A cet égard, le Conseil d'Etat renvoie aux observations qu'il a faites à l'endroit de l'article 3 du projet sous examen.

#### Article 6

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen exige que les opérateurs économiques intéressés, avant d'être mis en mesure de télécharger un document de soumission, « doivent s'inscrire au marché afin d'obtenir les renseignements complémentaires éventuellement mis en ligne ultérieurement sur le portail ». Dans l'esprit des auteurs, il s'agit certainement d'une inscription électronique sur le portail des marchés publics. Si tel est effectivement le cas, il faut le préciser, tout en spécifiant les coordonnées indispensables que l'opérateur doit indiquer au moment de son inscription.

En ce qui concerne l'aspect rédactionnel du paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient d'omettre le verbe « devoir » alors que pour marquer une obligation, le recours au mode de l'indicatif présent est suffisant. Le texte en question se lirait donc comme suit: « ... les opérateurs économiques intéressés s'inscrivent ... ».

Le paragraphe 2 de l'article sous examen exige de l'opérateur économique qui s'inscrit au marché de fournir une adresse de courrier électronique par laquelle les communications et notifications concernant la procédure de soumission sont valablement effectuées. La disposition sous examen érige une présomption irréfragable selon laquelle « toute communication ou notification envoyée à l'opérateur économique à l'adresse de courrier électronique visée au paragraphe (2) au moyen du portail sera réputée avoir été faite par courrier recommandé au sens du règlement grand-ducal du 3 août 2009 sur les marchés publics ». Le Conseil d'Etat note que, pour certaines communications que l'entité adjudicatrice est amenée à adresser à l'opérateur économique, le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 ne se contente pas d'un courrier recommandé normal, mais exige un courrier recommandé « avec accusé de réception », à moins de prescrire dans ces hypothèses un accusé de réception « électronique ». Il en est ainsi par exemple des articles 60, 81 et 107 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009. Les communications visées par ces textes ne sont dès lors pas couvertes par ladite présomption.

En ce qui concerne l'aspect rédactionnel du paragraphe 2, il convient, pour les raisons énoncées plus haut, de mettre le texte au mode de l'indicatif présent au lieu du futur. Le recours au verbe « devoir » est à omettre et le verbe « fournir » est à conjuguer au mode de l'indicatif présent. Le mot « respectivement », employé de manière inappropriée dans la syntaxe de la phrase, est à supprimer. La référence au paragraphe 2 dans le cadre du même paragraphe 2 est également à éliminer.

Le paragraphe 3 précise que, malgré son inscription sur le portail des marchés publics en vue de la procédure électronique, l'opérateur économique garde toujours la possibilité qui lui est conférée par l'article 51 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009, de remettre « une offre sur support physique conformément à l'article 51 » dudit règlement grand-ducal.

La disposition sous examen réserve par ailleurs au portail des marchés publics l'exclusivité des communications électroniques à intervenir dans le cadre de la procédure de soumission entre l'opérateur économique, l'entité adjudicatrice ou encore le gestionnaire du portail des marchés publics, en ce sens que toute autre communication « électronique » entre les parties en cause n'est pas prise en considération. Il en résulte que les communications par la voie postale ordinaire ne sont pas exclues.

La disposition sous examen institue encore la présomption irréfragable d'après laquelle « toute communication ou notification envoyée par voie électronique au moyen du portail par l'opérateur économique au pouvoir adjudicateur, respectivement à l'entité adjudicatrice, au moyen du portail, sera réputée avoir été faite par courrier recommandé tel que prescrit aux articles 21, 22 et 40 du règlement grand-ducal du 3 août 2009 sur les marchés publics ». Le Conseil d'Etat note que la présomption joue uniquement en ce qui concerne les communications prévues par les articles

cités du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 et constate que le texte précise expressément que « la voie postale prévue par les articles 21, 22 et 40 du règlement grand-ducal du 3 août 2009 sur les marchés publics reste toujours possible ».

Quant au regrettable mélange des éléments de la procédure de soumission classique, telle que définie par le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009, avec des éléments de la procédure électronique faisant l'objet du projet de règlement grand-ducal sous avis, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées aux considérations générales.

L'article sous examen fait intervenir pour la première fois l'expression « support physique », alors qu'à d'autres endroits du texte sous examen il est question de « support papier ». Si, dans l'esprit des auteurs, les deux expressions sont synonymes, le Conseil d'Etat leur demande de n'utiliser que l'expression « support papier » qui correspond le mieux à la procédure de soumission classique.

En ce qui concerne l'aspect purement rédactionnel du paragraphe 3, il convient, pour les raisons énoncées plus haut, de mettre le texte au mode de l'indicatif présent au lieu du futur. Dans la phrase commençant par les mots « toute communication », le mot « respectivement » est à supprimer, de même que les mots « au moyen du portail », lors de leur deuxième occurrence.

#### Article 7

Vu son caractère purement explicatif, il y a lieu de supprimer le bout de phrase « notamment pour les rectifications et demandes de renseignements prévues aux articles 20 à 23 du règlement grand-ducal du 3 août 2009 sur les marchés publics ».

#### Article 8

Cet article n'appelle pas d'observation.

#### Article 9

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les mots « se fait à titre gratuit » par ceux « n'engendre pas de frais à charge du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice ». Il propose de formuler la deuxième phrase de cet article dans les termes suivants: « Les frais liés à d'autres modes de publication incombent au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice ».

#### Article 10

Cet article n'appelle pas d'observation.

#### Article 11

Cet article applique à la remise des offres ou candidatures par la voie électronique les règles prévues par le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 pour la remise de ces documents sur support papier « pour autant que le présent règlement grand-ducal ne contient pas de dispositions spécifiques ». Cette formulation est trop imprécise et donc source

d'insécurité juridique. Il convient de la supprimer et d'énoncer avec précision les dispositions du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 qui ne s'appliquent pas.

En ce qui concerne le « format largement disponible », le Conseil d'Etat renvoie aux observations qu'il a faites à ce sujet à l'endroit de l'article 4 du texte sous revue.

#### Article 12

Cet article fait référence aux dispositions du règlement grand-ducal actuellement abrogé du 7 juillet 2003 portant exécution de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, également abrogée. Il convient d'écrire correctement qu'il s'agit des articles 44 et 45 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009.

#### Article 13

L'article sous examen dispose qu'en cas de remise électronique, les candidatures, les offres et les actes d'engagement doivent être revêtus d'une signature électronique au sens de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique. Il énonce encore les informations et mentions que l'acte d'engagement doit obligatoirement contenir.

D'après le commentaire des articles, « l'acte d'engagement doit toujours être transmis sur support distinct ». Une telle exigence ne résulte pourtant pas du texte sous examen. Encore faudrait-il savoir ce qu'il faut entendre par « support distinct » alors que la remise de tous les documents de soumission peut se faire par l'intermédiaire du même portail informatique. Devant ces imprécision et incohérence, le Conseil d'Etat demande aux auteurs de revoir le texte sous avis.

#### Article 14

Cet article n'appelle pas d'observation.

#### Article 15

Cet article permet aux opérateurs économiques remettant une offre ou une candidature par la voie électronique, de doubler la transmission par la transmission sur « support physique » d'une copie de sauvegarde, laquelle « doit être remise conformément aux dispositions du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 sur les marchés publics ». Cette formulation vague est source d'insécurité juridique et ne peut dès lors pas être maintenue. Etant donné que le règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 ne connaît pas la notion de « copie de sauvegarde », il y a lieu d'indiquer avec précision les dispositions de ce règlement grand-ducal qui s'appliquent à la remise de la copie de sauvegarde.

Alternativement au maintien de l'option prévoyant la transmission sur support physique d'une copie de sauvegarde, le Conseil d'Etat estime qu'il serait avisé de la part des auteurs du projet sous avis de s'aligner aux dispositions relatives à la dématérialisation et à la conservation de copies et d'originaux numériques prévus par le projet de loi relatif à l'archivage électronique et modifiant la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier (doc. parl. n° 6543).

En ce qui concerne l'aspect purement rédactionnel de cet article, il faut, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, écrire correctement « ...une transmission *sur support*... ». A l'alinéa 2, il convient d'éviter l'imbrication de phrases entières dans les énumérations formant elles-mêmes une phrase grammaticale. Il faut en conséquence écrire au numéro 1: « ... transmis par voie électronique, la trace du problème technique étant conservée; ». A l'alinéa 3, il y a lieu de remplacer l'expression « dans les deux hypothèses susmentionnées » par « les deux cas susmentionnés ».

#### Articles 16 et 17

Au paragraphe 3 de l'article 16 et à l'article 17, il convient d'omettre dans la référence au règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 les mots « portant exécution de la loi du 25 juin 2009 », afin de rester conforme à la formule abrégée adoptée par les auteurs à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>. La présente observation revêt un caractère subsidiaire par rapport à l'observation faite par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> en ce qui concerne la citation correcte du susdit règlement grand-ducal d'un point de vue légistique.

#### Article 18

Cet article, purement descriptif, ne présente aucun caractère normatif et est dès lors à supprimer.

#### Article 19 (18 selon le Conseil d'Etat)

Cet article n'appelle pas d'observation.

#### Article 20 (19 selon le Conseil d'Etat)

Cet article a pour objet de remplacer l'article 42 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 par une nouvelle disposition. Selon l'article 42 actuellement en vigueur, « les pièces de soumission ne peuvent être délivrées que jusqu'à 7 jours avant la date fixée pour la remise des soumissions ». Le Conseil d'Etat comprend que l'abandon du délai de 7 jours est nécessaire pour que la réduction des délais prévue à l'article 187 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009 puisse jouer. Même s'il peut comprendre le souci des auteurs de réintroduire dans certains cas un délai de forclusion pour le retrait des dossiers de soumission, le Conseil d'Etat a du mal à concevoir par quelle « disposition » (de nature réglementaire?) ce résultat pourrait être atteint; il propose de préciser qu'il s'agit des dispositions des avis de marché ou des bordereaux de soumission. Pour les raisons énoncées plus haut, les mots « en règle générale » sont à supprimer.

Tenant compte de ces considérations, le Conseil d'Etat propose de rédiger la première phrase du nouvel article 42 en projet comme suit: « Les pièces de la soumission sont délivrées jusqu'au jour et à l'heure fixés pour la remise des offres, à moins de disposition contraire dans les bordereaux ou les avis de marchés publics ».

Article 21

Cet article n'appelle pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 juillet 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen