

Projet de loi

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

Avis du Conseil d'État

(23 décembre 2022)

Par dépêche du 12 janvier 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi qu'un tableau de concordance entre 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 et le projet de loi ainsi que le texte de la directive à transposer.

Les avis du Collège médical, de l'Ordre des experts-comptables, de la Chambre des salariés, de l'Institut des réviseurs d'entreprises, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, du Centre pour l'égalité de traitement, du Conseil de la concurrence, de la Chambre des métiers, de la Chambre des notaires et de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 28 janvier, 9 février, 3 et 10 mars, 5 avril, 3 mai, 20 juin, 18 août et 1^{er} septembre 2022.

L'avis complémentaire de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ainsi que les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 11, 13, 19 et 25 octobre 2022.

Les avis de la Cour supérieure de justice, du procureur d'État près du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du Tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la Justice de paix de Luxembourg, du procureur général d'État et de la Justice de paix de Diekirch ont été communiqués au Conseil d'État en date du 22 novembre 2022.

Les avis de la Commission de surveillance du secteur financier, du Commissariat aux assurances, de l'Inspection du travail et des mines, du Contrôleur externe des lieux privatifs de liberté, de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand, de l'Institut luxembourgeois de régulation, de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, du Service national du Médiateur de la consommation et de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils,

demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Dans la lettre de saisine, le Conseil d'État était encore prié « de bien vouloir aviser le projet de loi élargé dans les meilleurs délais possibles, étant donné que le délai de transposition de ladite directive est échu depuis le 17 décembre 2021 ».

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer 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, ci-après la « directive (UE) 2019/1937 ». Le délai de transposition est déjà révolu, l'article 26, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2019/1937, prévoyant la date du 17 décembre 2021 pour la transposition, sauf pour les règles relatives aux « entités juridiques du secteur privé comptant 50 à 249 travailleurs [...] pour se conformer à l'obligation d'établir des canaux de signalement interne » pour lesquelles le délai de transposition est le 17 décembre 2023 en application du paragraphe 2 de la disposition précitée.

Certaines dispositions de la loi en projet se limitent à recopier les dispositions de la directive (UE) 2019/1937, en utilisant la terminologie nécessairement générale de celle-ci. Or, ce procédé n'est pas de mise, étant donné qu'il en résulte que la loi en projet manque à certains endroits de précision. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

Le Conseil d'État rappelle que chaque État membre est tenu de donner aux directives une exécution qui répond pleinement aux exigences de clarté et de certitude des situations juridiques imposées par l'Union européenne, dans l'intérêt des personnes concernées. À cette fin, les dispositions d'une directive doivent être mises en œuvre non seulement avec une force contraignante incontestable, mais également avec la spécificité, la précision et la clarté requises, afin de satisfaire à l'exigence de sécurité juridique.

La reprise formelle et textuelle des dispositions d'une directive n'en constitue une transposition adéquate que si ces dispositions sont adaptées au contexte national.

Ceci vaut également pour les termes que les auteurs ont choisi de reprendre tels quels, comme par exemple ceux de « droit national », utilisés par la directive (UE) 2019/1937 et qui sont repris à certains endroits du projet de loi sous avis.

D'un point de vue purement terminologique, les auteurs du projet de loi utilisent tantôt les termes « auteur de signalement » tantôt ceux d'« auteur du signalement ». Le Conseil d'État considère qu'à des fins de transposition parfaite de la directive (UE) 2019/1937 et de cohérence interne, et étant donné que les termes « auteur de signalement » sont définis à l'article 3, point 7^o, de la loi en projet, il y a lieu de se référer systématiquement à l'« auteur de signalement », voire d'opter pour les termes « auteur d'un signalement ». Dans le même ordre d'idées, lorsque la directive susmentionnée utilise ces termes au pluriel, seul le terme « auteur » est accordé.

Compte tenu du champ d'application matériel très large de la loi en projet, celle-ci touche à plusieurs matières réservées à la loi par la Constitution, telles que les droits des travailleurs (article 11, paragraphe 5) ou la liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole (article 11, paragraphe 6, alinéa 1^{er}), pour ne citer que quelques-unes.

Si la directive (UE) 2019/1937 a déjà un champ d'application matériel relativement large en application de son article 1^{er}, la loi en projet va au-delà de la directive en ce que sa finalité est « de protéger les auteurs de signalement qui signalent une violation au sens de l'article 3, point 1^o, contre toutes formes de représailles, au sens de l'article 3, point 11^o ». La première disposition à laquelle il est renvoyé prévoit que sont constitutifs de violations tous actes ou omissions illicites ou allant « à l'encontre de l'objet ou de la finalité des dispositions du droit national ou européen d'application directe, pour autant que la conséquence en est un trouble causé à l'intérêt public », tandis que la directive à transposer ne s'applique qu'aux violations du droit de l'Union européenne, sans préciser s'il s'agit du droit de l'Union européenne « d'application directe ». Ainsi, la loi en projet vise à créer un régime plus général de protection pour les lanceurs d'alerte coexistant avec d'autres régimes spéciaux protégeant déjà cette catégorie de personnes et qui ne sont ni modifiés ni abrogés par la loi en projet. En conséquence, l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la loi en projet vise la situation dans laquelle « 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 ».

Des dispositifs spécifiques de protection existent donc déjà au Luxembourg dans des branches diverses. À titre d'illustration, le Conseil d'État peut citer les articles 5, paragraphe 4, et 8-3, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Ainsi, si la loi en projet est adoptée, elle s'appliquera à des cas de figure qui sont déjà couverts par d'autres dispositions spécifiques, sauf si celles-ci ne sont pas moins favorables.

Enfin, au vu de ce qui précède et tenant compte de l'exposé des motifs qui précise l'intention des auteurs d'étendre le champ d'application matériel de la loi en projet par rapport à la directive, le Conseil d'État relève que l'intitulé de la loi en projet risque de prêter à confusion puisque le projet de loi va au-delà d'une simple transposition de la directive. Il y a partant lieu de reformuler l'intitulé.

Examen des articles

Article 1^{er}

Paragraphe 1^{er}

Pour avoir une valeur normative, un texte légal ne doit pas employer de formule expliquant quel est l'objet de la loi en projet, mais doit disposer clairement, en l'occurrence, que les auteurs de signalement d'une violation

sont protégés contre toutes formes de représailles, conformément aux dispositions de la loi en projet. Il est donc suggéré de reformuler le paragraphe 1^{er} comme suit :

« (1) Les auteurs de signalement d'une violation sont protégés contre toutes formes de représailles, conformément aux dispositions de la présente loi. »

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 transpose le paragraphe 2 et une partie du paragraphe 3 de l'article 3 de la directive (UE) 2019/1937, mais les auteurs font le choix de ne pas reprendre la précision de ladite directive selon laquelle « elle ne s'applique pas aux signalements de violations des règles relatives aux marchés publics comportant des aspects touchant à la défense ou à la sécurité, à moins que les actes pertinents de l'Union ne les régissent ».

Le Conseil d'État relève encore que la formulation choisie ne reprend pas le principe que ce sont les auteurs de signalement qui peuvent bénéficier du régime ou en être exclus, et non pas les faits, les informations ou documents classifiés.

Paragraphe 3

À l'instar de ce qui a été relevé au paragraphe 2, il y a lieu de reformuler le texte au paragraphe 3 afin de préciser que c'est l'auteur d'un signalement qui bénéficie ou est exclu d'un régime de protection et non pas les faits, informations ou documents.

Il y a encore lieu d'écrire « par les règles en matière de procédure pénale ».

Selon la disposition sous revue, les faits, informations ou documents couverts « par l'article 11 du statut général des fonctionnaires » sont exclus du régime de protection. Or, mis à part le fait que cette exclusion n'est pas prévue par la directive à transposer, il convient de noter qu'au vu de la formulation de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État (« les faits dont [l'agent de l'État] a obtenu connaissance en raison de ses fonctions et qui auraient un caractère secret de par leur nature ou de par les prescriptions des supérieurs hiérarchiques »), presque tous les faits sont visés, étant donné que de nombreux faits, informations et documents dont un agent de l'État a connaissance sont secrets. Les agents de l'État et assimilés ne seraient donc protégés en tant qu'auteurs de signalement de violations de la loi ou du droit de l'Union européenne, par exemple par l'État ou par une administration ou une entité publique, que dans le cas d'exception prévu par le paragraphe 4, à savoir lorsque le « signalement est proportionné », lorsqu'il « s'avère nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt général » et lorsqu'il « intervient dans les conditions » de la loi en projet.

L'article 4, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2019/1937, prévoit que celle-ci « s'applique aux auteurs de signalement travaillant dans le secteur privé ou public [...], y compris au moins : a) les personnes ayant le statut de travailleur, au sens de l'article 45, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris les fonctionnaires ».

L'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'applique aux fonctionnaires et « l'exception prévue à l'article 39, paragraphe 4, CE [aujourd'hui : TFUE, art. 45 paragraphe 4]¹ ne concerne que les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres collectivités publiques, et supposent ainsi, de la part de leurs titulaires, l'existence d'un rapport particulier de solidarité à l'égard de l'État ainsi que la réciprocité des droits et devoirs qui sont le fondement du lien de nationalité² ».

Ainsi, la formulation actuelle du projet de loi sous avis présente d'abord une exclusion générale de tous les faits, informations ou documents classifiés couverts par l'article 11 de la loi précitée du 16 avril 1979, qui s'appliquerait à l'intégralité de la fonction publique et à tous les éléments y mentionnés et non pas uniquement aux fonctionnaires relevant de l'exception visée à l'article 45, paragraphe 4, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour ensuite atténuer ou nuancer cette exclusion grâce aux exceptions prévues au paragraphe 4 de l'article 1^{er} sous revue.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour transposition incorrecte de la directive (UE) 2019/1937, en ce qu'elle exclut du champ d'application matériel de la loi en projet les faits, informations ou documents couverts par l'article 11 de la loi précitée du 16 avril 1979.

Pour ce qui est des fonctionnaires communaux, et ainsi que le signale le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises dans son avis du 28 mars 2022³, les faits, informations ou documents couverts par l'article 13 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ne sont pas exclus du champ d'application de la loi en projet. Le Conseil d'État relève, à cet égard, que cela est conforme à la directive (UE) 2019/1937.

Enfin le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui justifieraient un traitement différent de la situation des fonctionnaires et agents assimilés de l'État par rapport aux fonctionnaires et agents assimilés communaux et estime que ce traitement différent risque de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi, inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Pour ce qui est des termes « sans préjudice de dispositions légales dérogatoires », figurant *in fine* des paragraphes 2 et 3, le Conseil d'État s'interroge sur leur signification. Aux yeux du Conseil d'État, cette formulation signifierait que, s'il existe des dispositions légales dérogatoires, les faits, informations ou documents visés par les paragraphes 2 et 3 tombent donc dans le champ d'application de la loi en projet. Or, si l'intention des

¹ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, art. 45, paragraphe 4 : « Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. »

² [Ordonnance du 10 mars 2005, Marhold](#), C-178/04, ECLI:EU:C:2005:164, point 21.

³ [Avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises du 28 mars 2022](#), p. 2.

auteurs est de viser des dispositions telles que l'article 23, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, il convient de relever que cette dernière disposition n'a pas pour effet de soumettre, par exemple, un fonctionnaire au régime de la loi en projet, mais de l'obliger à dénoncer des faits susceptibles de constituer une infraction pénale. Ainsi, le Conseil d'État doit s'opposer formellement auxdits termes pour insécurité juridique.

Le Conseil d'État note que le secret des délibérations judiciaires, visé par les hypothèses prévues à l'article 3, paragraphe 3, de la directive (UE) 2019/1937, ne figure pas parmi les exceptions reprises dans la disposition sous examen. Ainsi que le prévoit la directive, le droit national, qui prévoit un tel secret des délibérés, n'est pas touché par celle-ci. Le Conseil d'État considère toutefois que l'ajout du secret des délibérés parmi la liste des informations pour lesquelles la protection est maintenue s'impose pour clarifier le maintien de ce secret.

Paragraphe 4

Le paragraphe sous examen prévoit une exception au principe posé par le paragraphe 3, exception non prévue par la directive (UE) 2019/1937. Ainsi, les signalements exclus de la loi en projet peuvent néanmoins être couverts, de sorte que la personne les rendant publics n'encourt pas de poursuites pénales, lorsque le « signalement est proportionné et s'avère nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt général et qu'il intervient dans les conditions de la présente loi ».

Le Conseil d'État a du mal à concevoir l'utilité du paragraphe 4, surtout en ce qui concerne les avocats. En effet, l'avocat est soumis à certaines obligations légales l'obligeant de dénoncer, dans certaines hypothèses, des infractions dont il a connaissance, notamment en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Il existe donc déjà, dans la législation actuelle, des atténuations au principe posé par le paragraphe 3. Il convient de relever, à cet égard, et notamment en matière de droit pénal, que le secret entre l'avocat et son client participe du droit à un procès équitable consacré par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment le droit d'être assisté par un avocat (consacré par l'article 6, paragraphe 3, lettre c), de la même convention). Il s'agit plus précisément du droit à l'aide juridictionnelle concrète et effective, qui implique le droit de communiquer en privé avec son avocat. Restreindre le secret entre l'avocat et son client, notamment dans le cadre d'un procès pénal, est de nature à violer l'article 6, paragraphe 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

À cela s'ajoute que les termes « signalement [...] proportionné » et « sauvegarde de l'intérêt général » sont imprécis.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe 4 sous examen pour insécurité juridique et demande la suppression du paragraphe en question.

Paragraphe 5

Le terme « nationales » est à supprimer pour être superfétatoire.

Paragraphe 6

Le Conseil d'État estime que le paragraphe sous examen est superfétatoire. En effet, pour ce qui est des actes sectoriels de l'Union européenne, il n'appartient pas au droit national de réglementer leur articulation par rapport à la directive, tandis que, pour ce qui est du droit national, la loi en projet constituera le droit général qui ne s'imposera pas par rapport à des lois spéciales. Il y a dès lors lieu d'omettre le paragraphe sous examen.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article 3 sous revue est une reproduction de l'article 5 de la directive (UE) 2019/1937, dont la plupart des points n'appellent pas d'observation.

Concernant le point 1^o, il est signalé que la loi en projet ne transpose pas intégralement l'article 5, point 1), de la directive (UE) 2019/1937. À la lettre a), elle se contente d'énoncer que sont à considérer comme violations les actes ou omissions qui « sont illicites », quand bien même la directive susmentionnée précise qu'il s'agit des actes ou omissions qui « sont illicites et ont trait aux actes de l'Union et aux domaines relevant du champ d'application matériel visé à l'article 2 ». Ceci s'explique par le fait que la loi en projet veut élargir le domaine d'application prévu par ladite directive.

Concernant la lettre b), l'ajout des termes « pour autant que la conséquence en est un trouble causé à l'intérêt public » est contraire à la directive à transposer, dans la mesure où son article 5, point 1), sous ii), ne prévoit pas cette condition relative à la conséquence de la violation. Sur ce dernier point, la loi en projet transpose par conséquent la directive (UE) 2019/1937 précitée de manière erronée et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le Conseil d'État considère encore que le point 14^o est superfétatoire au regard de l'article 18. Il est dès lors à omettre.

Les autres points n'appellent pas d'observation.

Article 4

L'article sous examen transpose l'article 6 de la directive (UE) 2019/1937 et précise les conditions de protection.

Au sujet du paragraphe 1^{er}, point 2^o, le Conseil d'État relève que deux références sont erronées, car à l'exception de la référence à l'article 24 de la loi en projet, l'article 7 de la directive (UE) 2019/1937 est transposé par l'article 5 et non pas par l'article 7, tandis que l'article 10 est transposé par l'article 16 du projet de loi sous examen et non pas par l'article 19.

Article 5

L'article sous examen entend transposer l'article 7 de la directive (UE) 2019/1937. Le Conseil d'État se pose la question de savoir si l'alinéa 2 de la disposition sous examen est en contradiction avec l'article 7, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/1937, qui dispose que « [l]es États membres encouragent le signalement par le biais de canaux de signalement interne avant un signalement par le biais de canaux de signalement externe, lorsqu'il est possible de remédier efficacement à la violation en interne et que l'auteur de signalement estime qu'il n'y a pas de risque de représailles ». La règle consistant à pouvoir encourager les potentiels lanceurs d'alerte à passer d'abord par les canaux de signalement interne avant de passer aux canaux de signalement externe devient, à l'alinéa 2 de la disposition sous revue, tel qu'il est rédigé, à savoir avec les termes « ont en premier lieu recours », une obligation de recourir en premier lieu à ces canaux de signalement interne, dès que l'auteur de signalement estime que le signalement permet « de remédier efficacement à la violation en interne » et « qu'il n'y a pas de risque de représailles. » Le Conseil d'État note dès lors que cette disposition va au-delà du prescrit de la directive (UE) 2019/1937 en ce qu'il privilégie le recours au signalement interne dès que les conditions précitées sont remplies.

Article 6

La disposition sous examen a pour objet de transposer l'article 8 de la directive (UE) 2019/1937.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'État estime qu'en reprenant tels quels les termes « et en accord avec ceux-ci lorsque le droit national le prévoit », issus de l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2019/1937, sans définir clairement de quelle législation il s'agit, le texte sous examen manque de clarté. De plus, les termes « après consultation des partenaires sociaux et en accord avec ceux-ci » sont à transposer plus clairement au niveau national au regard de l'éventuel besoin de couvrir la procédure de signalement interne par une convention collective.

Face à ces imprécisions, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article sous examen.

Paragraphes 2 et 3

Sans observation.

Paragraphe 4

Il y a lieu de faire référence à l'article 7, paragraphe 1^{er}.

Paragraphes 5 et 6

En ce qui concerne les termes « y compris les administrations des communes de plus de 10.000 habitants » figurant *in fine* du paragraphe 5, ceux-ci ne s'articulent pas bien avec le paragraphe 6 et constituent un non-

sens, car les termes « y compris » ont pour effet d'inclure nécessairement les administrations des communes de moins et de plus de 10 000 habitants. Ces termes sont donc à reformuler ou à supprimer.

Par ailleurs, en application de l'article 8, paragraphe 9, alinéa 2, de la directive (UE) 2019/1937, « [l]es États membres peuvent exempter de l'obligation visée au paragraphe 1 les municipalités comptant moins de 10 000 habitants ou moins de 50 travailleurs, ou d'autres entités visées au premier alinéa du présent paragraphe comptant moins de 50 travailleurs ». Le texte à transposer prévoit la possibilité d'une exemption totale, de sorte que la possibilité ouverte pour les entités visées n'est pas exclue. Cependant, le paragraphe sous examen doit être reformulé pour refléter pleinement le principe de l'exemption totale. En outre, la référence à l'article 22 est à omettre. Sous réserve des observations qui suivront, avec le souci de respecter le dispositif de l'article 8, paragraphe 9, alinéa 2, de la directive (UE) 2019/1937, il y a lieu de reformuler le paragraphe 6 comme suit :

« (6) Les entités visées au paragraphe 1^{er} de moins de cinquante travailleurs et les communes de moins de dix mille habitants ne sont pas soumis à l'obligation d'établir des canaux de signalement interne et sont libres de mettre en place lesdits canaux et procédures conformément à l'article 7. »

Le Conseil d'État signale encore l'absence de précision sur le calcul pour déterminer le seuil.

Au sujet des entités juridiques de droit public, et bien que ces termes proviennent de la directive (UE) 2019/1937, le Conseil d'État doit en plus relever qu'il n'est pas précisé ce qu'il faut entendre par « entité » en droit luxembourgeois, afin d'apprécier si celle-ci comporte plus ou moins de cinquante travailleurs et si les administrations sont prises en compte dans leur ensemble. Le Conseil d'État relève, à cet égard, la différence entre une filiale et une succursale afin d'apprécier le nombre de travailleurs employés par l'entité. Le Conseil d'État demande que le terme « entité » soit défini à l'article 3.

Paragraphe 7

L'article 3, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2019/1937, règle l'articulation entre les dispositions de droit européen. Le paragraphe 7 n'a dès lors pas de raison d'être et son omission s'impose.

Paragraphe 8

Sans observation.

Article 7

Le paragraphe 3 de l'article sous examen est relatif aux sanctions qu'encourent les entités juridiques du secteur privé si elles ne respectent pas les dispositions de l'article 6 et de l'article 7, paragraphes 1^{er} et 2.

La disposition en question est toutefois problématique. En effet, étant donné que celle-ci se réfère uniquement au « cas de non-respect des dispositions de l'article 6 et du présent article », le Conseil d'État se doit de

signaler qu'il n'est pas évident d'entrevoir quelles seraient exactement les obligations dont la violation serait passible d'amendes administratives et rappelle à cet égard que, suivant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle⁴, « le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables ; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution. »

Comme les dispositions auxquelles il est fait référence ne comportent pas de manière clairement identifiable des faits susceptibles d'être sanctionnés, le principe de la spécification de l'incrimination, qui est le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution, n'est pas respecté. Pour ces raisons, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 7, paragraphe 3, de la loi en projet. L'opposition formelle pourrait être levée soit en apportant les précisions nécessaires à la disposition sous examen, soit en supprimant celle-ci, la directive (UE) 2019/1937, en son article 23, n'imposant en effet pas aux États membres de prévoir des sanctions pour des comportements figurant aux articles 6 et 7 du projet de loi sous avis.

Article 8

Sans observation.

Article 9

Le Conseil d'État considère que l'article sous examen est rédigé de manière imprécise et demande que les auteurs s'inspirent de ce qui est prévu à l'article 20, paragraphe 3, de la directive (UE) 2019/1937. Il comprend que l'office des signalements correspond au « centre d'information » visé par la disposition précitée de la directive (UE) 2019/1937.

L'article sous revue contient une liste de missions de l'office des signalements.

Au point 1°, le terme « notamment » est utilisé pour illustrer le principe établi par le texte et il y a donc lieu d'écarter ce terme.

Le point 3° est imprécis, dans la mesure où il n'est pas indiqué comment l'office des signalements apprend qu'une entité n'aurait pas respecté son obligation de créer des canaux de signalement interne. Comme l'article sous revue ne prévoit pas que la mission de l'office des signalements est à la recherche active de possibles infractions aux obligations prévues dans la loi en projet, le Conseil d'État suggère que la mission consistant à recueillir des informations sur d'éventuels manquements soit ajoutée au point 1°, sinon au point 3°.

Le point 4° est très vague et demeure sans valeur normative, ce d'autant plus qu'il n'est pas précisé à qui ces recommandations pourraient être

⁴ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 12/02 du 22 mars 2002, (Mémorial A. n°40 du 12 avril 2002).

adressées, à supposer qu'elles le soient, car il ne suffit pas d'élaborer des recommandations, il faut encore les soumettre.

Article 10

L'article sous examen transpose l'article 27 de la directive (UE) 2019/1937. Il convient néanmoins de s'interroger comment l'office des signalements reçoit les informations qui doivent figurer dans le rapport qu'il est censé préparer, dans la mesure où la loi en projet ne prévoit pas que les autorités compétentes visées à l'article 18 doivent faire remonter les informations en question audit office.

Le paragraphe 3 est à supprimer, car il est superfétatoire. En effet, la transmission à la Commission européenne est obligatoire en vertu de l'article 27 de la directive (UE) 2019/1937.

Articles 11 et 12

Sans observation.

Article 13

Le Conseil d'État constate que les auteurs accordent au chargé de direction une sorte de pouvoir de police, dans la mesure où il lui est donné la mission de surveiller le respect des dispositions de la loi en projet et de ses règlements d'exécution à venir, alors que, d'une part, il n'est pas clair par quel moyen l'office de signalement recueille ces informations et que, d'autre part, il existe un risque d'empiètement sur les pouvoirs ou un risque de conflits de pouvoir avec les (ou certaines des) autorités compétentes visées à l'article 18.

En outre, le Conseil d'État note que la disposition sous examen vise également les « règlements d'exécution » de la loi en projet. Étant donné toutefois que cette loi ne prévoit nulle part de tels règlements d'exécution, il y a lieu d'omettre toute référence qui y est faite.

Articles 14 et 15

Sans observation.

Article 16

L'article sous revue transpose l'article 10 de la directive (UE) 2019/1937. Le Conseil d'État demande que les termes « le cas échéant » soient omis, dans la mesure où la directive précise explicitement que les lanceurs d'alerte ne sont pas obligés de privilégier les canaux de signalement interne.

Article 17

L'article sous examen transpose les paragraphes 1^{er} à 3 de l'article 12 de la directive (UE) 2019/1937.

Au vu de la suppression de l'article 3, point 14°, proposée par le Conseil d'État à l'occasion de l'examen de l'article 3, le Conseil d'État estime nécessaire d'écrire « autorités compétentes telles que visées à l'article 18 ».

Le Conseil d'État propose de supprimer le paragraphe 1^{er} et de formuler le paragraphe 2 (1^{er} nouveau) comme suit :

« Les canaux de signalement externe, établis par les autorités compétentes, telles que visées à l'article 18, pour la réception et le traitement des informations sur les violations, sont considérés comme indépendants et autonomes s'ils répondent à tous les critères suivants : [...] ».

La directive (UE) 2019/1937 dispose en son article 12, paragraphe 1^{er}, lettre b), que les canaux qui y sont visés « permettent le stockage durable d'informations conformément à l'article 18 afin de permettre que des enquêtes complémentaires soient menées ». Ledit article 18 est toutefois transposé dans son ensemble à l'article 23 et non au seul paragraphe 3 de l'article 23, de sorte qu'il y a lieu de supprimer les termes « paragraphe 3 ».

Le paragraphe 3 n'appelle pas d'observation.

Au paragraphe 4, le Conseil d'État demande que la référence soit complétée pour préciser que les paragraphes auxquels il est fait référence sont les paragraphes 1^{er} à 3, étant donné que les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 12 de la directive y sont transposés.

Article 18

L'article sous examen désigne les autorités compétentes pour recevoir des signalements, les autorise à demander des informations complémentaires et prévoit des sanctions administratives. D'une façon générale, le Conseil d'État s'interroge toutefois si les dispositions sous examen sont suffisantes pour permettre aux personnes concernées, et notamment à celles faisant l'objet d'une procédure de sanction, de connaître l'étendue de leurs droits et le cheminement procédural, notamment pour ce qui est des recours. Cette question se pose d'autant plus que certaines des autorités compétentes possèdent d'ores et déjà un régime disciplinaire propre et dont le Conseil d'État entrevoit mal l'articulation avec les « sanctions administratives » introduites par la disposition sous examen.

Il y a lieu de relever que certaines dénominations d'entités visées sont erronées et il est renvoyé aux corrections précisées dans les observations d'ordre légistique.

En dehors de ces corrections, le Conseil d'État constate qu'au point 8°, la dénomination « Ombudsman/Contrôle externe des lieux privatifs de liberté » doit être modifiée. La loi modifiée du 22 août 2003 instituant un médiateur a, comme son nom l'indique, créé l'office de médiateur. L'article 2 de la loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions, désigne le médiateur « comme

mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole » à son article 2, avec « pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté » en application de l'article 3, première phrase, de l'acte précité.

Le Conseil d'État s'interroge si le point 8° vise l'Ombudsman dans sa mission de Contrôleur externe des lieux privatifs de liberté ou s'il le vise dans toutes ses missions. Le cas échéant, le point 8° serait à reformuler de la manière suivante :

« 8° le Médiateur dans le cadre de sa mission de contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté ».

Ensuite et par rapport au point 12°, il y lieu de constater qu'un Ordre des avocats est la personne morale, instituée par la loi, qui regroupe l'ensemble des avocats inscrits, dans l'un des deux arrondissements judiciaires et que les signalements ne sont pas à transmettre à l'Ordre des avocats mais au Conseil de l'Ordre, l'organe chargé de veiller au respect des règles gouvernant la profession. Le point 12° est donc à reformuler comme suit :

« Le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch »

Le paragraphe 2 semble transposer en partie ce qui dans la directive (UE) 2019/1937 est défini sous « suivi ». Le texte sous examen retient que « les autorités peuvent demander, par écrit ou oralement, [...] la communication de tous les renseignements qu'elles jugent nécessaires, [...] » : Le Conseil d'État constate que d'une part la directive ne prévoit pas de forme de communication et que d'autre part, la communication orale se révèle comme étant problématique, dans la mesure où elle ne laisse pas de trace, tandis que l'absence de réponse à cette demande peut être suivie d'une sanction administrative. Le Conseil d'État doit en conséquence s'opposer formellement au paragraphe sous avis pour insécurité juridique.

Le paragraphe 3 transpose l'article 23, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2019/1937. Les auteurs visent les « personnes et entités juridiques de droit privé », alors que la disposition de ladite directive à transposer est censée s'appliquer « aux personnes physiques ou morales », sans préciser si ces personnes relèvent du droit privé ou du droit public.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous examen, qui est source d'insécurité juridique.

Le Conseil d'État se demande pourquoi la solution choisie par le législateur français ne semble pas avoir été envisagée. En effet, la loi dite « Loi Sapin 2 » prévoit la formation d'une agence anticorruption, présidée par un magistrat, qui prononce des avertissements et saisit la commission des sanctions qui peut prononcer des amendes.

Article 19

La disposition sous examen transpose l'article 11 de la directive (UE) 2019/1937, à l'exception du paragraphe 6, qui transpose l'article 12, paragraphes 4 et 5, de ladite directive.

Le paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 2 de l'article sous examen transpose la prédite disposition de l'article 11, paragraphe 6, tout en ajoutant que la transmission est effectuée « de manière confidentielle », précision qui semble être tirée de l'article 16 de la prédite directive, même si le commentaire de la disposition sous examen est muet sur ce point.

Au paragraphe 3, point 1^o, le projet de loi diffère légèrement de la directive susmentionnée en ce qu'il prévoit seulement que les autorités doivent « accuser réception des signalements dans un délai de sept jours ». L'article 11, paragraphe 2, lettre b), de la directive (UE) 2019/1937 précise que les autorités compétentes doivent le faire « rapidement, et en tout état de cause dans un délai de sept jours ». La même problématique se pose au point 3^o, où le projet de loi ne précise pas que le délai du retour d'informations doit être « raisonnable » et ne pas excéder « trois mois », tel que prévu à l'article 9, paragraphe 1^{er}, lettre f), de la directive (UE) 2019/1937. Ces deux différences semblent mineures, mais elles sont importantes : la partie de la directive susmentionnée imposant aux autorités d'agir avec une certaine célérité et au plus tard dans un délai fixé – il est implicite que les autorités doivent agir avant l'écoulement du délai si possible – n'est pas transposée. Au point 4^o, la partie de phrase « sous réserve des informations tombant dans le champ d'application d'une obligation légale de secret pénalement sanctionnée » interroge, dans la mesure où il n'est pas clair à quoi cette exception renvoie.

Au paragraphe 4, les auteurs de la loi en projet n'ont pas transposé le bout de phrase prévu à l'article 11, paragraphe 3, de la directive susmentionnée, selon lequel la clôture de la procédure « n'affecte pas [...] la protection accordée par la présente directive en ce qui concerne les signalements internes ou externes ». Le Conseil d'État constate, à la lecture de l'article 27, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous avis, que le libellé de ce dernier ne distingue pas entre une divulgation suivie d'une action ou d'un classement tel que prévu au paragraphe sous examen, de sorte que cette protection est assurée également dans cette dernière hypothèse. Nonobstant ce constat et pour des raisons de clarté, il aurait été utile d'apporter cette précision au niveau de l'article 27, paragraphe 1^{er}.

Le paragraphe 5 transpose le paragraphe 4 de l'article 11 de la directive (UE) 2019/1937, en y ajoutant la modalité selon laquelle les conditions du paragraphe 4 s'appliquent également au cas de figure visé au paragraphe 5. Ladite directive ne prévoit pas cette modalité. À l'inverse, elle précise que le signalement répétitif doit ne contenir « aucune nouvelle information significative sur des violations par rapport à un signalement antérieur à propos duquel les procédures concernées ont été closes, à moins que de nouveaux éléments juridiques ou factuels ne justifient un suivi différent ». Les auteurs de la loi en projet n'ont pas transposé ces conditions relatives au signalement antérieur. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au paragraphe 5 pour transposition incomplète de la directive.

Le paragraphe 6 transpose les paragraphes 4 et 5 de l'article 12 de la directive (UE) 2019/1937. À la lecture du considérant 75 de la directive (UE) 2019/1937, le Conseil d'État comprend que sont visées des informations au sujet de la procédure de signalement en tant que telle, et non pas des

informations relatives à une procédure de signalement précise visant d'autres personnes.

Par ailleurs, le Conseil d'État se doit de signaler que la référence à l'alinéa 1^{er} est erronée, dans la mesure où le paragraphe 6 n'est pas subdivisé en alinéas. Il convient dès lors d'écrire :

« Ces membres reçoivent une formation [...] ». »

Le paragraphe 7 est à supprimer, étant donné qu'il s'agit d'une redite de ce qui est prévu à la seconde partie du paragraphe 6, deuxième phrase.

Les paragraphes 8 et 9 n'appellent pas d'observation.

Article 20

La disposition sous examen transpose l'article 13 de la directive (UE) 2019/1937, à l'exception du point 4^o, qui constitue un ajout de la part des auteurs de la loi en projet.

Au point 5^o, la référence à l'article 22, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi en projet, interpelle, dans la mesure où la disposition est censée transposer l'article 13, lettre d), de la directive susmentionnée. Cette disposition contient une référence à son article 17 relatif au « traitement des données à caractère personnel », transposé par l'article 23, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi en projet et non à son article 22, relatif au devoir de confidentialité. Il y a lieu de redresser cette erreur de référence.

Article 21

L'article 21 sous revue transpose l'article 14 de la directive (UE) 2019/1937 et n'appelle pas d'observation.

Article 22

La disposition sous examen transpose l'article 16 de la directive (UE) 2019/1937.

Le paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'observation.

Au paragraphe 2, il est fait référence à une « obligation nécessaire et proportionnée imposée par le droit national ou européen d'application directe », tandis que l'article 16, paragraphe 2, de ladite directive, renvoie à « une obligation nécessaire et proportionnée imposée par le droit de l'Union ou le droit national ». La précision selon laquelle le droit européen (il faut lire « droit de l'Union européenne ») doit être d'application directe restreint le champ d'application de la directive susmentionnée.

Le Conseil d'État estime qu'en reprenant tels quels les termes « imposée par le droit national », issus de l'article 16, paragraphe 2, de la directive, la disposition sous examen ne définit pas avec la précision requise de quelle législation il s'agit.

Face à cette transposition incorrecte de la directive précitée ainsi qu'à cette imprécision, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 2 de l'article sous examen.

Sous réserve des modifications à apporter au paragraphe 2, le Conseil d'État n'a pas d'observation à l'égard du paragraphe 3.

Le paragraphe 4 n'appelle pas d'observation.

Article 23

L'article sous examen transpose les articles 17 et 18 de la directive (UE) 2019/1937.

Pour ce qui est du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État rappelle, en ce qui concerne la référence au règlement (UE) 2016/679, que les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant, n'ont pas leur place dans les lois et règlements. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire de renvoyer à la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale. Dès lors, le paragraphe 1^{er} est à supprimer.

Le paragraphe 2 n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 3, deuxième phrase, renvoie au « droit national ou européen d'application directe » quand bien même l'article 18, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, utilise les termes « droit de l'Union », sans toutefois les qualifier. Le Conseil d'État estime qu'en reprenant tels quels les termes « imposées par le droit national », issus de l'article 18, paragraphe 1^{er}, de la directive, la disposition sous examen ne définit pas avec la précision requise de quelle législation il s'agit.

Face à cette transposition incorrecte de la directive précitée ainsi qu'à cette imprécision, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 de l'article sous examen. Il demande également la suppression des termes « ou européen d'application directe », car ils sont superfétatoires.

En ce qui concerne la durée de conservation des données à caractère personnel, le Conseil d'État estime, à l'instar de la Commission nationale pour la protection des données, « que la disposition sous examen est rédigée de manière trop vague et ne remplit à ce titre pas les exigences de clarté, de précision et de prévisibilité à l'égard d'une disposition législative, en ce qu'elle ne permet pas d'apprécier le respect du principe de limitation de conservation des données tel que découlant de l'article 5, paragraphe 1^{er}, lettre e), du RGPD ».

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour violation du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

Les différentes oppositions formelles pourraient toutefois être levées en cas d'omission du paragraphe sous examen, qui, en fin de compte, ne fait que rappeler le droit commun.

Les paragraphes 4 à 6 n'appellent pas d'observation.

Article 24

Au point 1°, la référence au chapitre 3 peut être supprimée, étant donné que ledit chapitre ne contient aucune disposition relative aux signalements, mais concerne l'office des signalements (missions, mode de fonctionnement et d'organisation, etc.).

Article 25

L'article sous examen transpose le catalogue des interdictions relatives aux représailles prévu à l'article 19 de la directive (UE) 2019/1937 et n'appelle pas d'observation.

Article 26

La disposition sous examen transpose en partie l'article 21 de la directive (UE) 2019/1937.

Le paragraphe 2 vise « la personne concernée » comme étant la personne subissant une mesure de représailles. Or, l'article 3, point 10°, de la loi en projet définit la « personne concernée » comme étant « une personne physique ou morale qui est mentionnée dans le signalement ou la divulgation publique en tant que personne à laquelle la divulgation est attribuée ou à laquelle cette personne est associée ». Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour incohérence avec l'article 3, point 10°, source d'insécurité juridique.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'application pratique de cette disposition eu égard à la situation des auteurs de signalement et des juridictions éventuellement compétentes qui, le cas échéant, prévoient des procédures particulières. Si le législateur entend simplifier la procédure devant chacune de ces juridictions, il y aurait lieu de le préciser dans les différentes lois procédurales applicables, sinon de prévoir une compétence spéciale unique avec une procédure adaptée.

Au paragraphe 4, la première phrase est dépourvue de sens en raison de la transposition partielle de la disposition précitée. En effet, les auteurs devraient écrire « Dans le cadre d'une procédure engagée devant une juridiction ou auprès d'une autre autorité compétente concernant un préjudice subi par l'auteur de signalement, et sous réserve que celui-ci établisse qu'il a effectué un signalement ou fait une divulgation publique et qu'il a subi un préjudice, il est présumé [...] ». Par ailleurs, la directive (UE) 2019/1937 prévoit qu'« il est présumé que le préjudice a été causé en représailles au signalement ou à la divulgation publique », tandis que la loi en projet retient « causé en représailles suite au signalement ». La différence est légère, mais importante, dans la mesure où la loi en projet rajoute une dimension temporelle à ce qui est prévu dans la directive susmentionnée. Il est important

de préciser que les représailles en question sont une réaction au comportement du lanceur d'alerte, indépendamment de leur caractère immédiat ou non dans le temps. Le Conseil d'État doit ainsi s'opposer formellement au paragraphe 4 pour transposition incorrecte de la directive.

Article 27

La disposition sous examen a pour objet de transposer une partie des articles 21 et 23 de la directive (UE) 2019/1937.

Le Conseil d'État constate tout d'abord que la disposition sous examen ne transpose pas l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettres b) et c), de la directive (UE) 2019/1937. En effet, le texte sous examen ne prévoit aucune sanction, fût-elle administrative, pénale ou autre, ni pour le fait d'exercer des représailles ni pour celui d'intenter des procédures abusives contre l'auteur de signalement. Il y a dès lors transposition incomplète de la directive sur ce point. Partant, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen.

Pour ce qui est du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article 19, paragraphe 4, de la loi en projet.

Au paragraphe 2, transposant le paragraphe 3 de l'article 21 de la directive susmentionnée, la mention que « la responsabilité pénale continue d'être régie par le droit national et européen applicables » interroge, dans la mesure où ladite directive prévoit seulement : « Au cas où cette obtention ou cet accès constitue une infraction pénale autonome, la responsabilité pénale continue d'être régie par le droit national applicable. » La seconde phrase est à supprimer, alors qu'elle ne fait que confirmer l'application du droit existant sans plus-value normative propre.

Il en va de même du paragraphe 3, qui est donc à supprimer.

Le paragraphe 4 n'appelle pas d'observation.

Les paragraphes 5 et 6 transposent l'article 23, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/1937.

Au sujet du paragraphe 5, en ce qu'il est prévu de pouvoir infliger une peine d'emprisonnement de « 3 jours à 3 mois » pour le fait y visé, le Conseil d'État signale la création d'une exception à l'article 15 du Code pénal qui prévoit, en principe, une peine minimale de huit jours pour les délits. Le commentaire de la disposition sous examen est muet sur les raisons ayant amené les auteurs à retenir une peine minimale inférieure au minimum légal prévu à l'article 15 du Code pénal. Il y a lieu de rappeler que pour une infraction similaire qui est celle de la diffamation (articles 443 et 444 du Code pénal), la peine d'emprisonnement minimale est de huit jours. Le Conseil d'État propose d'aligner les peines.

En ce qui concerne le paragraphe 6, le Conseil d'État constate que celui-ci ne fait que rappeler l'existence, en faveur de la victime d'un faux signalement, d'une action civile en réparation de son préjudice. Il est dès lors superfétatoire et à supprimer.

Article 28

Le paragraphe 1^{er} prévoit l'entrée en vigueur de la loi en projet le quatrième jour suivant sa publication au Journal officiel. Il s'agit du droit commun en matière d'entrée en vigueur des actes législatifs et réglementaires, en vertu de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. En ce sens, la disposition est superfétatoire et à supprimer.

Le paragraphe 2 transpose l'article 26, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/1937. Il s'agit, en réalité, d'une disposition transitoire, et non pas d'une entrée en vigueur différée. Au vu de cette observation et de celle qui précède en ce qui concerne la demande de suppression du paragraphe 1^{er}, pour être superfétatoire, le Conseil d'État suggère de reformuler l'article sous examen comme suit :

« Art. 28. Disposition transitoire

L'établissement des canaux de signalement interne en vertu de l'article 6 devient obligatoire pour les entités du secteur privé comptant entre 50 et 249 travailleurs à partir du 17 décembre 2023. »

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 1 500 euros à 250 000 euros ».

Intitulé

Les termes « DIRECTIVE (UE) 2019/1937 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL » sont à rédiger en caractères minuscules, à l'exception du sigle « UE » et des termes « Parlement » et « Conseil ».

Article 1^{er}

Au paragraphe 3, il faut écrire « par l'article 11 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État » et « les règles en matière de procédures pénales ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Cette observation vaut également pour le point 2^o.

Chapitre 2

Pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de chapitres, il est recommandé de ne pas employer la forme latine « de + ablatif » pour le libellé des intitulés de chapitre, étant donné que cette forme est désuète en français moderne.

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, première phrase, il y a lieu de supprimer la virgule avant les termes « permettent aux travailleurs ».

Au paragraphe 3, première phrase, il y a lieu d'écrire « qui comptent entre 50 et 249 travailleurs ».

Au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu de supprimer la virgule en exposant après les termes « paragraphe 1^{er} ».

Au paragraphe 7, le Conseil d'État se doit de signaler que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, pour écrire « 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 ». Cette observation vaut également pour l'article 10, paragraphe 2, phrase liminaire, et, par analogie, pour les articles 20, point 5^o, et 23, paragraphe 1^{er}.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il est suggéré d'accorder le terme « autorisé » au genre masculin pluriel.

Article 12

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Chambre des députés ». Cette observation vaut également pour l'article 18, paragraphe 1^{er}.

Article 14

Au point 4^o, les termes « Le chargé de direction doit » sont à supprimer.

Au point 5^o, le point final est à remplacer par un point-virgule.

Article 18

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État signale qu'au sein des énumérations, chaque élément commence par une minuscule. Cette observation vaut également pour l'article 20.

Au paragraphe 1^{er}, point 4^o, il faut écrire « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ». Au point 7^o, il y a lieu de se référer au « Centre pour l'égalité de traitement ». Au point 9^o, suite à l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a

Jugendlecher, il y a lieu de se référer à l'« Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ». Au point 12°, il faut se référer à l'« Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg » et à l'« Ordre des avocats du Barreau de Diekirch ». Au point 13°, il y a lieu d'écrire « Chambre des notaires » et non « Chambre des notaires du GDL ». Au point 19°, il faut écrire « Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils ». Au point 20°, il y a lieu d'écrire « Ordre des experts-comptables ». Au point 21°, il faut écrire « Institut des réviseurs d'entreprises ».

Article 19

Au paragraphe 2, deuxième phrase, la virgule après les termes « sans retard » est à supprimer.

Aux paragraphes 3, point 5°, et 4, deuxième phrase, le point-virgule *in fine* est à remplacer par un point final.

Au paragraphe 5, il faut ajouter une virgule avant les termes « dans les mêmes conditions ».

Au paragraphe 8, il faut écrire correctement « relevant ».

Article 20

Au point 5°, à l'endroit de la date de l'acte en question, les lettres « er » sont à écrire en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Cette observation vaut également pour l'article 23, paragraphe 1^{er}.

Au point 7°, le point final est à remplacer par un point-virgule.

Article 23

Au paragraphe 5, première phrase, le terme « établie » est à accorder au genre masculin singulier.

Au paragraphe 6, alinéa 2, point 2°, il y a lieu de supprimer la virgule.

Article 24

La numération en paragraphe 1^{er} est à omettre, étant donné que l'article sous revue n'est pas formé de paragraphes.

Article 26

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « visée à l'article 25, points 1° à 6°, 9°, 12° et 13°, est nulle de plein droit. »

Au paragraphe 2, il faut ajouter une virgule avant les termes « dans les quinze jours ».

Au paragraphe 3, il faut supprimer la virgule après les termes « la nullité de la mesure ».

Au paragraphe 4, deuxième phrase, il faut supprimer la virgule avant les termes « d'établir les motifs ».

Article 27

Au paragraphe 6, première phrase, le terme « engagé » est à accorder au genre féminin singulier. La deuxième phrase est à terminer par un point final.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 23 décembre 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz