

N° 7945¹⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/1937
DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL du
23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui
signalent des violations du droit de l'Union**

* * *

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE LUXEMBOURG

(31.10.2022)

Le projet de loi vise à transposer dans la législation nationale 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.

En ce qui concerne le champ d'application matériel de la loi, tel que défini à l'article 1^{er} du projet de loi, la Justice de paix de Luxembourg s'oppose à la formulation actuelle des paragraphes (3) et (4) de l'article 1^{er} du projet de loi, en ce qu'elle ne permet pas d'éviter des atteintes injustifiées au secret médical, au secret professionnel de l'avocat, au secret de l'instruction en matière pénale ainsi qu'au secret du délibéré des magistrats.

Pour le surplus, le présent avis se limite à se prononcer sur les dispositions concernant les Justices de paix, et plus particulièrement le recours légal contre les mesures de représailles subies par l'auteur de signalement prévu à l'article 26 du projet de loi.

Concernant les paragraphes (1) et (2) il est incohérent de prévoir une nullité de plein droit de la mesure de représailles dès lors que la nullité doit être constatée par la juridiction à la demande de la personne concernée et que celle-ci peut renoncer à l'invoquer.

Le paragraphe (2) de l'article 26 prévoit que « *la personne concernée peut demander (...) à la juridiction compétente de constater la nullité de la mesure et d'en ordonner la cessation* ».

Ce libellé pose deux problèmes.

En premier lieu, l'article 26 manque de clarté en ce qui concerne la « *juridiction compétente* » pour connaître d'une telle demande.

Suivant la définition donnée par l'article 3 -10° du projet de loi, la « *personne concernée* » peut être tant une personne physique qu'une personne morale. Aux termes de l'article 2, la loi aurait vocation à s'appliquer « *1° aux 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 ; 2° aux personnes ayant le statut de travailleur indépendant, au sens de l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; 3° aux actionnaires et les membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une entreprise, y compris les membres non exécutifs, ainsi que les bénévoles et les stagiaires rémunérés ou non rémunérés et 4° à toute personne travaillant sous la supervision et la direction de contractants, de sous-traitants et de fournisseurs* ».

Dans la mesure où la loi s'appliquerait ainsi à des personnes ayant des statuts tout à fait différents, il est certes impossible de désigner une juridiction unique qui serait compétente pour toiser tous les recours découlant de l'article 26. Il n'en demeure pas moins que la formulation actuelle est source d'une grande insécurité juridique.

En ce qui concerne plus précisément les cas où la compétence d'une juridiction du travail serait donnée en vertu des dispositions de l'article 25 du nouveau code de procédure civile, il y a lieu de souligner qu'en l'absence de toute précision, le libellé proposé de l'article 26 du projet de loi ne permet

pas de déterminer si le recours en nullité et en cessation de la mesure devrait être introduit devant la juridiction du fond ou devant le président du tribunal du travail. Il n'est pas non plus indiqué si la « *juridiction compétente* » est amenée à rendre un jugement ou une ordonnance qui serait, le cas échéant, exécutoire par provision.

En second lieu, la formulation manque de clarté quant à l'objet de l'action et aux pouvoirs de la juridiction.

Selon le commentaire des articles, la « *personne dispose par ailleurs d'une action pour le maintien ou le cas échéant pour la réintégration dans l'entité* ». Or, une telle action n'est pas prévue par le texte du projet de loi aux termes duquel la personne concernée peut uniquement demander à la juridiction compétente de « *constater la nullité de la mesure et d'en ordonner la cessation* ». Etant donné que la nullité d'une mesure a comme conséquence la disparition rétroactive de cette mesure, il est contradictoire de prévoir que la juridiction doit en outre en ordonner la cessation. Il s'y ajoute que la terminologie « *et d'en ordonner la cessation* » n'est pas adaptée en ce qui concerne la plupart des formes de représailles énumérées aux points 1° à 6° et aux points 9°, 12° et 13 de l'article 25 du projet de loi. Le cas échéant, il y aurait lieu de remplacer le bout de phrase « *et d'en ordonner la cessation* » par l'indication des mesures que la juridiction est amenée à prendre en conséquence de la nullité constatée, sinon de l'omettre tout simplement ou du moins de prévoir une alternative « *constater la nullité de la mesure ou d'en ordonner la cessation* ».

Il est encore important de souligner que l'article 26 du projet de loi ne contient aucune disposition quant à un recours contre la décision rendue par la juridiction compétente. Cette omission est encore source d'insécurité juridique.

La loi du 13 février 2011 renforçant les moyens de lutte contre la corruption qui, selon les auteurs du projet de loi, a servi d'inspiration à la procédure envisagée dans le cadre du présent projet de loi, a pris soin de porter des modifications au code du travail, à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et à la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ainsi, il a été introduit un article L.271-1 dans le code du travail qui fournit des précisions quant à la procédure à suivre, la juridiction compétente et les mesures que celle-ci peut prendre ainsi que les voies de recours. Dans un souci de clarté, il serait opportun d'introduire une disposition similaire dans le code du travail concernant l'auteur de signalement.

Au paragraphe (3) de l'article 26 du projet de loi, il est prévu que la personne qui n'a pas invoqué la nullité de la mesure peut encore exercer une action judiciaire en réparation du dommage subi. Ce libellé soulève encore la question de la juridiction compétente pour connaître de cette action. Par ailleurs, il serait utile de préciser que les personnes ayant demandé et, le cas échéant, obtenu la nullité de la mesure et ont néanmoins subi un préjudice ont également la possibilité de demander réparation du dommage subi.

Finalement, il y a lieu de signaler une erreur de syntaxe dans le paragraphe (4) de l'article 26 concernant l'usage des termes « *celui-ci* » et « *il* », les phrases précédentes employant le terme de « *la personne* ». Cette erreur semble provenir du fait que le paragraphe (4) est une reproduction incomplète du paragraphe 5 de l'article 21 de la directive.

Luxembourg, le 31 octobre 2022

Monique HENTGEN
Juge de paix directeur