**N° 6104**

**Projet de loi renforçant les moyens de lutte contre la corruption et portant modification**

**1) du Code du Travail**

**2) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

**3) de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

**4) du Code d'instruction criminelle et**

**5) du Code pénal**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Résumé**

Le projet de loi sous rapport prévoit de renforcer les moyens de lutte contre la corruption en modifiant aussi bien le Code du Travail que le Code d’instruction criminelle par l’apport de deux nouveaux éléments législatifs.

D’une part, le projet de loi entend mieux protéger les personnes (qualifiées de «donneurs d’alerte» ou «*whistle blowers*») qui, au sein de leur entreprise, ont pris connaissance de faits qui pourraient être qualifiés de prise illégale d’intérêts, de corruption ou de trafic d’influence et qui, de leur plein gré et en toute bonne foi, souhaitent en informer un supérieur ou les autorités compétentes. A cette fin, le salarié de bonne foi ne peut faire l’objet de représailles en raison de ses protestations ou refus opposés à un fait qu’il considère comme étant constitutif de prise illégale d’intérêts, de corruption ou de trafic d’influence.

D’autre part, l’article 23 du Code d’instruction criminelle qui, à l’heure actuelle, enjoint à tout officier public et fonctionnaire qui dans l’exercice de ses fonctions acquit la connaissance d’un crime ou un délit doit donner avis sans délai au procureur d’Etat. Le projet de loi étend cette obligation aux salariés et agents publics qui ne relèvent pas du statut de la fonction publique.

Enfin, le projet de loi clarifie et uniformise un certain nombre de dispositions du Code pénal relatives à la corruption et au trafic d’influence.

Le projet de loi s’inscrit ainsi dans le cadre des efforts de lutte contre la corruption engagés et mises en œuvre par le biais de nombreux instruments juridiques, tant au niveau international qu’au niveau européen et auxquels le Luxembourg participe. Pour de plus amples informations, il est renvoyé à l’exposé des motifs du projet de loi qui contient un inventaire exhaustif de ces instruments juridiques internationaux et européens.

Il importe de noter que le projet de loi repose sur deux rapports d’évaluation du Luxembourg en matière de législation relative à la corruption.

Le Luxembourg a été évalué par l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre de plusieurs rapports d’évaluation successifs pour la période de 2004 à 2008.

En analysant les différents moyens dont dispose le parquet pour détecter l’infraction de corruption, le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (ci-après le groupe de travail) conclut dans son rapport d’évaluation du 28 mai 2004, et en ce qui concerne la signalisation d’infractions de corruption par les salariés, que «*La probabilité qu’un salarié d’une entreprise témoin de malversations décide de les révéler aux autorités publiques semble fort réduite au Luxembourg. De l’avis des syndicats auditionnés par l’équipe d’examen, la petitesse du pays en serait la cause principale: tout se sachant très vite, le dénonciateur, étiqueté comme délateur, se retrouverait très vite exclu du marché du travail, la loi luxembourgeoise ne contenant pas de dispositions spécifiques visant à protéger le «droit d’alerte» (whistleblowing) des salariés, la matière restant encore peu sinon pas du tout couverte en interne par les entreprises où principes et codes de conduite sont encore peu répandus. Le salarié vigilant ne pourrait pas plus, pour se couvrir, faire appel à des structures comme les syndicats: ne disposant pas de la personnalité juridique, ceux-ci n’ont en effet pas la capacité pour agir auprès des tribunaux.*»[[1]](#footnote-1)

Le groupe de travail recommande également au Luxembourg «*d’adopter des mesures permettant d’assurer une protection effective et adéquate de toutes les personnes collaborant avec la justice, notamment des salariés qui dénoncent de bonne foi des actes suspects de corruption.*»[[2]](#footnote-2)

En 2006, dans le cadre d’un rapport intermédiaire, l’OCDE remarque que le Luxembourg a fait des progrès en matière de protection des sources des journalistes. Le journaliste peut refuser de divulguer, dans le cadre d’un témoignage, des informations identifiant une source, ainsi que le contenu des informations qu’il a obtenues ou collectées. Les autorités de police, de justice ou administratives doivent s’abstenir d’ordonner ou de prendre des mesures qui auraient pour objet ou effet de contourner ce droit, notamment en procédant ou en faisant procéder à des perquisitions ou saisies sur le lieu de travail ou au domicile du journaliste concerné.

Les informations obtenues ne peuvent pas non plus être utilisées comme preuve(s) dans le cadre d’une action en justice ultérieure, sauf dans le cas où la divulgation de celles-ci serait justifiée par la prévention, la poursuite ou la répression de crimes contre les personnes, de trafic de stupéfiants, de blanchiment d'argent, de terrorisme ou d’atteintes à la sûreté de l’Etat. Pour ce type d’infractions, le droit du refus de divulguer une source ne saurait être invoqué.

Mais, toujours est-il que selon le groupe de travail, la recommandation n°6 n’a pas encore été mise en œuvre de manière satisfaisante en vue de garantir la protection efficace des donneurs d’alerte dans le secteur privé.

En mars 2008, le groupe de travail recommande au Luxembourg «*d’encourager les salariés du secteur privé à déclarer des faits de corruption transnationale sans crainte de représailles de licenciement, d’adopter dans les plus brefs délais des mesures de protection pour les donneurs d’alerte […]*»[[3]](#footnote-3).

L’extension, opérée par le projet de loi, de l’applicabilité de l’article 23 du Code d’instruction criminelle aux salariés et agents publics qui ne relèvent pas du statut des fonctionnaires d’Etat, trouve sa source dans la recommandation du groupe de travail visant à ce que «*[…] des procédures d’alerte du parquet soient mises en place pour les personnels de ces organismes qui ne sont pas à l’heure actuelle soumis à l’article 23 (2) du code d’instruction criminelle.*»[[4]](#footnote-4)

Les auteurs du projet de loi font également état du 7e rapport d’activité du Groupe d’Etats contre la corruption[[5]](#footnote-5) (ci-après le Greco). Le Greco a été créé en vertu d’un accord du 1er mai 1999 sous l’égide du Conseil de l’Europe et destiné à veiller au respect des normes anticorruption édictées par les conventions du Conseil de l’Europe et en particulier par la Convention pénale sur la corruption du 27 janvier 1999 et son protocole additionnel du 15 mai 2003.

Le rapport du Greco inclut un chapitre spécifique sur la «Protection des donneurs d’alerte». Le Greco considère en effet que les législations et les pratiques *«[…] qui incitent les individus à remettre en cause ou à s’opposer à des faits de corruption dont ils sont témoins ou qu’ils suspectent sur leur lieu de travail, peuvent constituer des outils précieux pour lutter contre la corruption*»[[6]](#footnote-6) et pour le Luxembourg le Greco retient que «(*l)a législation peut avoir à résoudre d’éventuels conflits entre l’obligation de signalement et la communication de faits que le fonctionnaire est normalement tenu de garder secrets*»[[7]](#footnote-7) .

1. OCDE, Luxembourg : Phase 2, Rapport sur l’application de la Convention sur la lutte contre la corruption d’agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de la recommandation de 1997 sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales Internationales, paragraphe 19, page 9. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Idem.*, Recommandation n°6, page 48. [↑](#footnote-ref-2)
3. OCDE, Luxembourg : Phase 2 bis, Rapport sur l’application de la Convention sur la lutte contre la corruption d’agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de la recommandation révisée de 1997 sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, Rapport d’évaluation du 20 mars 2008, lettre c), page 29. [↑](#footnote-ref-3)
4. OCDE, Luxembourg : Phase 2, Rapport sur l’application de la Convention sur la lutte contre la corruption d’agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de la recommandation de 1997 sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales Internationales, paragraphe 42, page 19. [↑](#footnote-ref-4)
5. Septième Rapport général d’activité du Greco (2006), Incluant un chapitre sur la « Protection des donneurs d’alerte », Greco (2007) 1F Final, 21 mars 2007. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Idem*, page 10. [↑](#footnote-ref-6)
7. *Idem.*, page 11. [↑](#footnote-ref-7)