



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 12 janvier 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7425 **Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal ; 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**
 - Rapporteur : Madame Stéphanie Empain
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7428 **Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001**
 - Rapporteur : Madame Stéphanie Empain
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7945 **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**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen des articles
 - Echange de vues
4. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Gil Goebbels, M. Georges Keipes, M. Bob Lallemand, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

- 1. 7425** **Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal ; 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Le projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

Vote

Les députés des groupes politiques DP, LSAP, déi gréng et CSV votent en faveur du projet de rapport. Le député de la sensibilité politique Piraten s'abstient.

- 2. 7428** **Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001**

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements qui lui ont été soumis.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Le projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

Vote

Les députés des groupes politiques DP, LSAP, déi gréng et CSV votent en faveur du projet de rapport. Le député de la sensibilité politique Piraten s'abstient.

Temps de parole

Pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés, il est proposé de recourir au modèle 1 pour les projets de loi n° 7425 et n° 7428.

*

3. 7945 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

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent leur Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation et examen des articles

L'objet du projet de loi est de transposer en droit national la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

Ce cadre légal garantit une protection efficace et équilibrée aux lanceurs d'alerte, en introduisant un véritable statut du lanceur d'alerte, comportant des droits et obligations clairement définis.

Seront désormais protégées contre toutes formes de représailles les personnes qui dans le cadre de leur relation de travail signalent des violations définies comme « des actes ou omissions qui: a) sont illicites; ou b) vont 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 ».

La création d'un statut du lanceur d'alerte constitue la pierre du projet de loi. Pour pouvoir bénéficier du statut de « lanceur d'alerte » (en anglais '*whistleblower*'), certaines conditions, largement inspirées de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), doivent être respectées.

Les auteurs de signalement doivent avoir:

- des motifs raisonnables de croire que les informations signalées sur les violations sont véridiques au moment du signalement et que ces informations relèvent du champ d'application de la présente loi, et
- que le signalement ait été effectué au choix soit en interne, soit en externe ou alors qu'il ait été fait conformément au cadre prévu pour les divulgations publiques.

Une divulgation publique constitue un autre aspect central de la future loi. La divulgation publique est soumise aux conditions suivantes:

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

La loi en projet entend mettre en place une procédure de signalement en interne pour les entreprises et administrations publiques, excédant une certaine taille. Afin de garantir l'accès à un canal de signalement interne, le projet de loi prévoit l'obligation pour les entités juridiques des secteurs privé et public de mettre en place des procédures pour le signalement interne et leur suivi.

Les entités juridiques du secteur public comprennent toute entité leur appartenant ou contrôlée par celui-ci, y compris les administrations des communes de plus de 10.000 habitants.

Les entités juridiques du secteur privé ne sont visées que pour autant qu'elles comptent au moins 50 travailleurs. La directive prévoit une période de transition de deux ans, jusqu'au 17 décembre 2023, pour mettre en œuvre l'obligation relative aux canaux internes dans les entités juridiques du secteur privé employant entre 50 et 249 travailleurs.

Pour les entités juridiques de droit privé comptant 250 travailleurs et plus, l'obligation est immédiate.

La future loi entend également légiférer sur la faculté d'effectuer un signalement en externe. En effet, les lanceurs d'alerte peuvent librement choisir d'effectuer un signalement en interne ou externe, c'est-à-dire à une autorité compétente (CSSF, CAA, CNPD, ITM, etc.).

La procédure et le suivi pour les signalements effectués à une autorité compétente sont sensiblement les mêmes qu'en interne:

- Le lanceur d'alerte reçoit un accusé de réception endéans 7 jours.
- Il est informé du suivi donné à son signalement endéans 3 mois, respectivement 6 mois.
- La confidentialité de l'identité de l'auteur est garantie à tous les niveaux.

Une autre nouveauté qui est proposée dans le projet de loi sous rubrique constitue la création d'un office de signalements. Cette entité nouvelle a pour objectif d'informer et de guider le lanceur d'alerte potentiel dans ses démarches.

Echange de vues

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) indique que les dispositions du projet de loi sont d'une certaine complexité juridique pour les entreprises luxembourgeoises et il y a lieu de mener une réflexion approfondie sur les dispositions.

Quant au champ d'application du projet de loi, il y a lieu de souligner que les avocats sont soumis au secret professionnel et les documents élaborés pour un mandant peuvent être protégés par le secret professionnel. L'orateur souhaite avoir davantage d'informations sur la corrélation entre le secret professionnel et les dispositions prévues dans le projet de loi.

Quant aux entités soumises aux dispositions de la future loi, l'orateur se demande si des entités publiques, comme la Ville de Luxembourg avec ses 4.400 fonctionnaires et employés, seront soumises aux dispositions de la future loi. Il se pose la question quels actes peuvent faire l'objet d'un signalement en vertu de la future loi.

En outre, l'orateur se demande quelle interaction sera prévue entre l'article 23 du Code de procédure pénale, qui oblige à l'heure actuelle un signalement de faits susceptibles de constituer une infraction pénale au ministère public, et les dispositions proposées dans la future loi.

De plus, l'orateur souhaite savoir sur quel point la loi en projet va au-delà des dispositions de la directive européenne prémentionnée.

Enfin, l'orateur souhaite savoir quelle interaction entre les dispositions de la future loi sera mise en place au regard de l'arrêt du 28 mai 2019 de la chambre du conseil de la Cour d'appel (affaire dite « *Gybérien* ») garantissant l'immunité parlementaire d'un député au cas où il a révélé des dysfonctionnements de l'Etat.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) retrace les négociations au niveau européen ayant élaboré la directive. A noter que lors des négociations au niveau européen, un consensus minimal a été obtenu en ce qui concerne le champ d'application de ladite directive en y visant le droit de l'Union européenne, tout en laissant aux Etats membres la faculté d'y inclure également le droit national. Le Gouvernement propose d'inclure dans la loi de transposition de ladite directive les dispositions existantes du droit national.

A noter que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme protège d'ores et déjà les lanceurs d'alerte, y compris si cette dénonciation se fonde sur des dispositions issues du droit national. Par conséquent, le présent projet de loi entend consacrer dans la législation nationale la protection juridique qui découle de toute façon de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, tout en réduisant les incertitudes juridiques susceptibles de découler de la jurisprudence. Cette clarification du cadre légal profite tant aux lanceurs d'alerte qu'aux entreprises.

L'expert gouvernemental précise que la dénonciation d'un fait divers, comme par exemple le vol à l'étalage dans un magasin, ne tombe pas nécessairement dans le champ d'application de la future loi qui fixe parmi les conditions applicables qu'un trouble soit causé à l'intérêt public. De même, les autorités compétentes, après avoir dûment examiné un dossier, peuvent décider qu'une violation signalée est manifestement mineure et ne requiert pas d'autre suivi que la clôture de la procédure.

Dans les considérants de ladite directive, il est précisé que les litiges entre particuliers ne tombent pas dans le champ d'application de la directive.

Quant à l'article 23 (2) du Code de procédure pénale, il y a lieu de rappeler que cette disposition légale ne prévoit pas une protection des lanceurs d'alerte qui dénoncent des violations légales couvertes par le champ de la future loi.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale qu'une dénonciation calomnieuse peut donner lieu à des poursuites judiciaires, devant les juridictions civiles et répressives, au cas où une telle dénonciation est faite de mauvaise foi ou dans l'intention de nuire à un tiers.

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) renvoie à la notion « *les actes ou omissions qui : a) sont illicites ; ou b) vont 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* », qui est inscrite à l'article 3 du projet de loi.

L'orateur renvoie aux directives européennes qui ne sont en règle générale pas directement applicables en droit national, alors que les règlements européens sont d'application directe.

L'expert gouvernemental confirme que les règlements européens sont d'application directe et tombent dans le champ de la disposition de l'article 3. Ainsi, les dispositions de directives européennes qui ne sont pas d'application directe ne sont pas visées par ledit article 3.

*

4. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact