

N° 7945⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

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 CHAMBRE DES NOTAIRES

La Chambre des Notaires a été saisie pour avis par Madame la Ministre de la Justice quant au projet de loi sous rubrique.

Ce projet de loi définit une procédure et une protection pour les lanceurs d'alerte. Si 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 limite le champ d'application des matières dont le signalement des violations bénéficie d'une protection, le projet de loi sous avis étend ce champ d'application à l'ensemble du droit national et du droit européen d'application direct, sous réserve de certaines exclusions, rompant ainsi avec le principe de transposition qui était celui de notre législateur « toute la directive et rien que la directive ».

Si la Chambre des Notaires n'entend pas commenter cette décision politique d'extension du champ d'application elle se doit de souligner que cette protection infinie pourra être source d'abus en termes de nombres de signalement mais également quant au contenu des signalements, que ces derniers émanent de personnes mal-intentionnées ou mal-informées.

Une divulgation publique infondée et en toute impunité est de nature à mettre à mal la réputation et l'intégrité professionnelle d'un notaire et de tout autre professionnel.

La Chambre des Notaires se bornera à limiter son avis dans le cadre des présentes aux dispositions intéressant le notariat. Elle se réserve le droit de compléter son avis suivant l'évolution de la procédure législative du projet en question.

1°) L'article 1er paragraphe 3 et le secret professionnel du notaire

La Chambre se doit de rappeler que tout notaire est soumis au secret professionnel de l'article 458 du Code pénal.

Le secret professionnel fait partie intégrante de la fonction de notaire, officier public qui assume une mission d'intérêt public, et repose sur le principe de confiance légitime qu'un client est en droit d'attendre de la part du notaire. Le secret professionnel auquel le notaire est tenu est essentiel à l'accomplissement de sa mission de conseil.

Selon les termes des commentaires : « *Le paragraphe 3 exclut du champ d'application les faits, informations ou documents couverts par le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client, conformément à l'article 458 du Code pénal. Ces restrictions sont sans préjudice de dispositions légales dérogoatoires, par exemple en cas de témoignage en justice.*

Sont également exclues les règles de procédures pénales relatives au secret de l'instruction ou des délibérations à huis clos par exemple et les informations couvertes par l'article 11 du statut général des fonctionnaires. »

Cette obligation au secret professionnel du notaire devrait, aux yeux de la Chambre des Notaires, être prise en considération comme elle l'est pour d'autres professions, sans distinction, et intégrée à

l'article 1^{er} paragraphe 3 qui exclut du champ d'application du régime de protection, la divulgation de faits, documents ou informations couverts par le secret professionnel conformément à l'article 458 du Code pénal.

Il est indispensable de respecter le secret professionnel du notaire au même titre que celui des médecins, avocats ou fonctionnaires.

La Chambre suggère ainsi de libeller l'article 1^{er} paragraphe 3 ainsi :

Article 1^{er} : Objet et champ d'application matériel

(...)

(3) *Les faits, informations ou documents couverts par le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client, le secret professionnel auquel un notaire est tenu, par l'article 11 du statut général des fonctionnaires, ainsi que les règles en matière de procédures pénales, sont exclus du régime de protection introduit par la présente loi, sans préjudice de dispositions légales dérogatoires.*

(...)¹

**2°) Les missions et pouvoirs de la Chambre des Notaires,
autorité compétente**

Le projet de loi sous rubrique donne compétence à la Chambre des Notaires pour la réception et le traitement des informations sur les violations du droit relevant de la compétence notariale par le biais de canaux externes de signalement à mettre en place.

La Chambre des Notaires considère que, si les lanceurs d'alerte signalant des violations du droit fondées méritent une protection, il en est de même des professionnels qui doivent être préservés de signalements infondés et calomnieux.

A défaut d'établir une gradation dans les canaux de signalements interne, externe et public, les professionnels – quels qu'ils soient – sont exposés à une atteinte à leur réputation et intégrité. Si ces signalements s'avèrent au terme de la procédure injustifiés ou mineurs, le professionnel sera difficilement réhabilité aux yeux de l'opinion publique. Dans pareil cas « le mal est fait ».

La Chambre approuve cette compétence de la Chambre des Notaires qui pourra en toute impartialité traiter les signalements de violation du droit commis par un de ses membres tout en ayant la possibilité de clôturer la procédure en cas de signalement infondé ou de violation mineure.

¹ A cet égard, la Chambre rappelle sa demande formulée dans son avis quant au projet de loi n°7479 relative à la concurrence de voir insérer dans la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat la disposition suivante :

« Article 12-1

(1) Le notaire est soumis au secret professionnel conformément à l'article 458 du code pénal.

(2) Le lieu de travail du notaire et le secret des communications, par quelque moyen que ce soit, entre le notaire et son client, sont inviolables.

Les notaires ainsi que les personnes qui sont à leur service sont obligés de garder secrets les renseignements confiés à eux dans le cadre de leur fonction ou de leur activité professionnelle. La révélation de tels renseignements est punie sur base de l'article 458 du Code pénal.

Lorsqu'une mesure de procédure civile, d'instruction pénale, d'accès prévue par l'article 58, paragraphe 1^{er}, lettre e) du règlement (UE) 2016/679, d'inspection prévue par l'article L 311-8 du Code de la consommation, de contrôle ou d'inspection prévues respectivement aux articles 24 à 26 de la loi du jj/mm/aaaa relative à la concurrence est effectuée auprès ou à l'égard d'un notaire dans les cas prévus par la loi, il ne peut y être procédé qu'en présence du Président de la Chambre des Notaires ou de son représentant, ou ceux-ci dûment appelés.

Il en est de même lorsqu'une de ces mesures est effectuée auprès de la Chambre des Notaires.

Le Président de la Chambre des Notaires ou son représentant peut adresser aux autorités ayant ordonné ces mesures toutes observations concernant la sauvegarde du secret professionnel. Les actes de saisie et les procès-verbaux établis suite aux mesures prévues à l'alinéa précédent mentionnent sous peine de nullité la présence du Président de la Chambre des Notaires ou de son représentant ou qu'ils ont été dûment appelés, ainsi que les observations que, le cas échéant, le Président de la Chambre des Notaires ou son représentant ont estimé devoir faire.

(3) Les notaires sont obligés de fournir une réponse et une coopération aussi complète que possible et dans le respect du paragraphe (1) à toute demande légale que les autorités chargées de l'application des lois leur adressent dans l'exercice de leurs compétences. »

La Chambre souligne à cet égard les obligations des notaires issues des dispositions des articles 21 et 22 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat :

Art. 21. Il est défendu aux notaires de recevoir des actes dont les dispositions seraient contraires à une loi pénale.

Art. 22. Lorsque l'acte à recevoir contient des dispositions qui, sans être contraires à une loi pénale, sont néanmoins prohibées par d'autres lois et règlements, il est du devoir du notaire d'en instruire les parties. Pour le cas où celles-ci persévéraient dans leur résolution, il doit faire mention dans l'acte, que dès lors il doit dresser, de l'avertissement qu'il leur a donné ainsi que de leur déclaration. Au cas contraire le notaire peut être rendu responsable du dommage envers les parties intéressées.

Un salarié mal-intentionné ou mal-informé pourrait dénoncer une violation du droit national alors même que celle-ci s'avère infondée ou non nécessaire à l'intérêt général, finalité devant être à l'origine de la dénonciation.

Prenons l'exemple d'un notaire qui reçoit un client qui souhaite faire une donation de sa maison, son seul patrimoine, à un de ses enfants pour « déshériter » le second avec lequel il est en très mauvais terme.

Si la loi luxembourgeoise ne permet pas de déshériter un enfant et garantit une part de réserve héréditaire, part d'ordre public à laquelle il n'est pas possible de déroger, le calcul du respect des droits réservataires des héritiers s'effectue au jour du décès du parent donateur selon des modalités définies par le Code civil.

Un salarié mal informé ou mal intentionné pourra être tenté de signaler, à tort, dès la régularisation de la donation, une atteinte à une disposition d'ordre public.

En tant qu'ordre professionnel, la Chambre des Notaires est bien placée pour traiter les signalements de violation(s) potentielle(s) imputée(s) à l'un de ses membres.

La Chambre des Notaires qui se voit doter d'un pouvoir d'instruction et disciplinaire, avec la possibilité de prononcer une amende administrative dont le montant peut s'élever jusqu'à 250.000 €, montant qui peut être doublé en cas de récidive, suggère d'insérer ce pouvoir de prononcer une amende administrative dans la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat et de libeller la disposition ainsi:

***Section XI. – Des attributions en matière de signalement
des violations du droit***

Art. 100-2. La Chambre des Notaires peut prononcer une amende administrative à l'encontre des personnes et entités juridiques de droit privé :

- 1° qui entravent ou tentent d'entraver un signalement ;**
- 2° qui refusent de fournir les renseignements prévus au paragraphe 2, ou fournissent des renseignements incomplets ou faux ;**
- 3° qui portent atteinte à la confidentialité dont jouissent les auteurs de signalements ;**
- 4° qui refusent de remédier à la violation constatée.**

L'amende peut aller de 1.500 euros à 250.000 euros.

Le maximum de l'amende peut être doublé en cas de récidive dans les 5 ans à partir de la dernière sanction devenue définitive.

