

LE FUTUR CADRE LÉGISLATIF SUR LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE AU LUXEMBOURG

Il y a presque 3 ans, le 23 octobre 2019, l'Union Européenne (UE) a adopté la **Directive (UE) 2019/1937** visant à unifier au sein de son territoire, la **protection des lanceurs d'alerte**, c'est-à-dire les personnes signalant des violations du droit de l'UE, en **introduisant des règles et garanties minimales**. Alors que le Luxembourg avait déjà reconnu le rôle des lanceurs d'alerte dans la découverte d'activités illégales, c'est là l'occasion de s'aligner sur la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et d'**introduire un véritable statut du lanceur d'alerte**.

Pour se conformer à son obligation de transposition de cette directive en droit national, le Luxembourg a déposé un projet de loi en janvier dernier. Celui-ci entend mettre en place un **nouveau cadre législatif** concernant la protection des lanceurs d'alertes au Grand-Duché en imposant notamment de **nouvelles obligations aux employeurs**.

Le lanceur d'alerte est guidé par sa conscience et sa volonté de ne pas se taire et de ne pas laisser passer des faits illégaux dont il a connaissance. Le postulat de cette législation est donc de **protéger les lanceurs d'alerte contre toutes formes de représailles** qui pourraient les dissuader ou les intimider dans leur **milieu professionnel**. La directive et le projet de loi visent donc clairement à **encadrer la liberté d'expression** dont disposent les lanceurs d'alerte.

- > [Quelles personnes sont concernées ?](#)
- > [Quelles infractions sont visées ?](#)
- > [Comment lancer l'alerte ?](#)
- > [Contre quoi est protégé le lanceur d'alerte ?](#)
- > [Des sanctions peuvent-elles être appliquées ?](#)

1) QUELLES PERSONNES SONT CONCERNÉES ?

Toutes les entreprises occupant des salariés et/ou des indépendants seront concernées, tout comme le secteur public et les associations.

Plus précisément, toute personne travaillant dans le secteur privé ou public sera ainsi couverte et pourra avoir la qualité de lanceur d'alerte : salariés, indépendants, fonctionnaires, intérimaires, travailleurs à temps partiel ou en contrat à durée déterminée (CDD), actionnaires et dirigeants, stagiaires rémunérés ou non, bénévoles et toute personne travaillant sous la supervision et la direction de contractants, de sous-traitants et de fournisseurs.

La qualité de lanceur d'alerte pourra également être appliquée à toutes les personnes ayant eu par le passé l'une des qualités précitées et celles dont le contrat de travail a pris fin ou n'a pas encore commencé. Cette protection s'étendra aussi aux facilitateurs (personnes physiques qui aident un auteur de signalement) tels des collègues, des syndicats, ou la délégation du personnel ainsi qu'aux tiers qui sont en lien avec l'auteur du signalement et qui risquent eux aussi de faire l'objet de représailles dans un contexte professionnel.

2) QUELLES INFRACTIONS SONT VISÉES ?

Alors que la directive ne vise que certaines violations spécifiques du droit de l'UE, le Luxembourg a fait le choix d'étendre la protection du lanceur d'alerte à **toutes les violations à la loi**.

Ainsi, le lanceur d'alerte pourra signaler une **quelconque infraction au droit national ou au droit européen** pour autant que les points ci-dessous soient respectés :

- Les informations dénoncées devront **impérativement** avoir été obtenues dans un **contexte professionnel** ;
- Le signalement devra être fait **via un canal approprié** ;
- Le lanceur d'alerte devra être **de bonne foi** ;
- L'objet de la dénonciation devra être un **acte ou une omission** qui est soit **illicite**, soit qui **va 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.

3) COMMENT LANCER L'ALERTE ?

Le projet de loi instaure un **droit de lancer l'alerte** et non une obligation.

Pour ce faire, des canaux de signalement hiérarchisés doivent être mis en place afin que le lanceur d'alerte puisse utiliser le plus approprié à la situation illicite qu'il rencontre.

On distingue **3 canaux de signalement** : le canal interne, le canal externe et la divulgation publique.

> INTERNE

En premier lieu et lorsqu'il est **possible de remédier efficacement à la violation en interne sans risque de représailles**, le lanceur d'alerte devra utiliser le **canal interne**. En effet, le signalement interne est la voie à privilégier car il s'agit de la démarche la moins intrusive mais aussi parce que, par principe, c'est en interne qu'il sera le plus facile de résoudre les problèmes.



Quelles obligations pour l'employeur ? Obligation pour toutes les entreprises comptant au moins 50 salariés de mettre en place un canal de signalement interne.

Dans le secteur privé, des **exceptions** peuvent toutefois être prévues afin d'imposer cette obligation aux entités de **moins de 50 salariés**.

Pour les entités **entre 50 et 249 salariés**, le projet de loi reporte cependant cette obligation au 17 décembre 2023.

À noter que pour la computation du seuil, il est renvoyé aux règles applicables pour les délégations du personnel.

En pratique :

- L'employeur aura l'obligation de procéder à la **vérification des faits portés à sa connaissance** ;
- Le canal pourra être géré en interne ou en externe, de manière sécurisée et devra garantir la confidentialité du lanceur d'alerte ;
- Pour les entités de 50 à 249 salariés, il sera possible de partager les ressources, c'est-à-dire organiser un **service commun**, par exemple au sein d'un groupe de sociétés ;
- Le canal devra permettre des signalements par écrit et/ou oral, par téléphone, message vocal ou rencontre sur demande ;
- La **délégation du personnel** devra impérativement être **impliquée** dans la procédure ;
- Le suivi devra être assuré par une personne ou un service **impartial** ;
- Le lanceur d'alerte devra recevoir un accusé de réception **dans les 7 jours** de son signalement ;
- Il devra être assuré du suivi du dossier d'alerte et un obtenir **un retour d'informations** dans un délai raisonnable ne dépassant pas **3 mois**.

> EXTERNE

En deuxième lieu, lorsqu'il n'est possible de remédier efficacement à la violation en interne sans risque de représailles, le lanceur d'alerte pourra utiliser le **canal externe**, soit la **communication orale ou écrite d'informations sur des violations auprès de différentes autorités compétentes**, notamment l'Inspection du travail et des mines (ITM), l'Administration des contributions directes (ACD), la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) ou encore la Commission nationale de protection des données (CNPD). Une liste de ces autorités est reprise dans le projet de loi.



> PUBLIC

Enfin et dans le but d'éviter les signalements abusifs ou malveillants pouvant avoir des effets irréversibles sur une entité privée ou publique, on trouve en dernier ressort la **divulgaration publique**. Celle-ci pourra être utilisée :

- Lorsqu'aucune mesure appropriée n'aura été prise par le biais des canaux interne ou externe ;
- Lorsqu'une action ne pourra être raisonnablement attendue du signalement interne ou externe ;
- Lorsqu'il existera un risque important de représailles ;
- En cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt public.

4) CONTRE QUOI EST PROTÉGÉ LE LANCEUR D'ALERTE ?

La protection du lanceur d'alerte est d'**ordre public** et passe notamment par la **confidentialité de son identité**, lors de la mise en œuvre des procédures de signalement, qui ne peut être révélée sans son consentement exprès, excepté pour la divulgation publique. Par ailleurs, le lanceur d'alerte sera **protégé contre toute forme de représailles et ne verra pas sa responsabilité engagée**.

LE FUTUR CADRE LÉGISLATIF SUR LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE AU LUXEMBOURG

Page 4/6

Pour bénéficier de cette protection, le lanceur d'alerte devra être de **bonne foi** et **avoir des motifs raisonnables** de croire que les informations signalées étaient **véridiques**, leur **révélation nécessaire** et **relèvent du champ d'application de la loi**.

A l'inverse, le salarié malveillant ou utilisant des informations fantaisistes ou abusives n'obtiendra aucune protection. De même, la protection ne devrait pas s'appliquer aux personnes qui signalent des informations qui sont déjà entièrement connues dans le domaine public. En revanche, sera protégé celui qui sera de bonne foi même si les informations se révéleront finalement inexactes.

En revanche, la directive et le projet de loi ne tranche nullement la question du **dénonciateur anonyme**. Dès lors, seules les autorités compétentes seront à même de décider de la manière dont elles traiteront ces cas. Cependant, si l'identité de cette personne est finalement divulguée, celle-ci bénéficiera néanmoins d'une protection identique.

Constituera une mesure de représailles tout préjudice subi par le lanceur d'alerte du fait d'un signalement ou d'une divulgation publique. De manière non-exhaustive, seront assimilées comme des formes de représailles, de menaces ou tentatives les décisions suivantes :

- Suspension, mise à pied, licenciement ;
- Modification du contrat de travail : réduction de salaire, modification des horaires de travail, transfert de fonctions, changement de lieu de travail ;
- Rétrogradation ou refus de promotion ;
- Suspension de la formation ;
- Coercition, intimidation, harcèlement, discrimination, traitement désavantageux, injuste ;
- Evaluation de travail négative ;
- Atteintes à la réputation de la personne, par exemple sur les réseaux sociaux ;
- Etc.

Il est à noter que **la bonne foi du lanceur d'alerte est présumée**. Ainsi, si une décision impactant le travailleur est prise par l'employeur, la charge de la preuve reposera sur ses épaules pour prouver qu'il n'aura pas agi en représailles contre ledit lanceur d'alerte.

5) DES SANCTIONS PEUVENT-ELLES ÊTRE APPLIQUÉES ?

> À L'ENCONTRE DE L'EMPLOYEUR

La directive exige la mise en œuvre par les Etats membres de **sanctions effectives, proportionnées et dissuasives**. Le Luxembourg a ainsi décidé d'instaurer des **sanctions administratives allant de 1 500 à 250 000 euros**, voire même 500 000 euros en cas de récidive dans les cas suivants :

- Omission de mise en place d'une procédure de signalement interne conforme aux exigences ;
- Entrave ou tentative d'entrave à un signalement ;
- Refus de fournir les renseignements demandés ou fourniture de renseignements incomplets ou faux ;



LE FUTUR CADRE LÉGISLATIF SUR LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE AU LUXEMBOURG

- Atteinte à la confidentialité dont jouissent les auteurs de signalement ;
- Refus de remédier à la violation constatée.

Par ailleurs, les mesures de représailles pouvant avoir lieu seront « **nulles de plein droit** ». Enfin, dans le cas où la nullité ne serait pas demandée, il sera possible de demander des dommages-intérêts.

> A L'ENCONTRE DU LANCEUR D'ALERTE

Des sanctions pourront également être prises à l'encontre du lanceur d'alerte notamment en cas de **non-respect de la hiérarchie des signalements**, de **divulcation publique de fausses informations** ou encore en cas de **signalement de mauvaise foi**.

Ainsi, **sur le plan pénal**, le projet de loi prévoit que le lanceur d'alerte de mauvaise foi pourra se voir infliger une peine d'emprisonnement de 3 jours à 3 mois ainsi qu'une amende entre 1 500 et 50 000 euros. La dénonciation calomnieuse pourra aussi être avancée dans cette situation, faisant encourir au lanceur d'alerte une peine d'emprisonnement de 15 jours à 6 mois et une amende de 251 à 10 000 euros.

En cas de divulgation publique et si des personnes spécifiques sont visées, l'injure, la calomnie ou la diffamation pourront aussi être retenues à son égard.

Sur le plan disciplinaire, l'employeur pourra user de son pouvoir disciplinaire puisque le lanceur d'alerte ne sera pas protégé, sous réserve que la faute commise soit suffisamment grave pour justifier la sanction prononcée.

Enfin, **sur le plan civil**, le droit luxembourgeois prévoit des mesures d'indemnisation pour les dommages résultant de ces signalements ou divulgations publiques conformément au droit national. Une entité de droit privé ou de droit public pourra dès lors intenter une action en justice contre la personne ayant signalé ou divulgué publiquement de fausses informations afin d'obtenir un dédommagement du préjudice subi.

A titre d'illustration, la convention collective applicable aux salariés du secteur bancaire prévoit un forfait d'environ 26€ par mois à charge de l'employeur.

L'Administration des Contributions Directes indique explicitement sur son site internet que ce type d'indemnité forfaitaire pour télétravail régulier est **imposable**.



LE FUTUR CADRE LÉGISLATIF SUR LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE AU LUXEMBOURG

CONCLUSION

Cette prochaine législation fait donc peser de **nouvelles responsabilités sur les entreprises**. Bien que nous ne soyons encore qu'au stade du projet de loi, il semble pourtant judicieux pour les employeurs de se familiariser avec leurs futures nouvelles obligations.

Dès lors, les entreprises devront rapidement **s'assurer de la bonne visibilité de leurs canaux de signalement internes** pour éviter qu'une information ne soit portée à la connaissance des autorités luxembourgeoises ou de la population. En effet, un système de signalement interne défaillant pourrait potentiellement vous porter préjudice !

Les informations publiées dans le présent article ne sont valables qu'à la date de publication du présent article. La législation sociale évoluant fréquemment, merci de nous contacter pour toute question ou utilisation sur base de cet article ou d'un article publié précédemment. En application de l'article 2, §2 de la loi du 10 août 1991, le Service Juridique de SECUREX Luxembourg S.A. n'étant pas autorisé à exercer la profession d'avocat, limitera toujours ses interventions à la diffusion de renseignements et informations à caractère documentaire. Les documentations et informations ainsi délivrées dans le cadre de l'abonnement juridique ont toujours un caractère d'exemple-type ou de synthèse, de valeur indicative, et sans prétention d'exhaustivité. Le destinataire est seul responsable de l'usage et des interprétations qu'il fait des informations ou documentations visées dans le présent article, des conseils ou actes qu'il en déduit et des résultats qu'il en tire.