



Projet de loi n° 7945 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

## **Avis du Conseil de la concurrence**

**N° 2022-AV-03**

(01/06/2022)

## Table des matières

|   |    |
|---|----|
| 1. Contexte général .....   | 3  |
| 2. Définition de lanceurs d’alerte ou <i>Whistleblowers</i> .....                                 | 4  |
| 3. Contexte historique .....  | 4  |
| 4. Législation actuelle au Luxembourg.....  | 5  |
| 5. Objet du projet sous avis.....   | 6  |
| 6. Commentaires du projet sous avis .....   | 7  |
| 6.1. Les principaux points du projet sous avis .....  | 7  |
| 6.1.1. Champ d’application matériel et personnel .....  | 7  |
| 6.1.2. Création d’un Office des signalements .....  | 9  |
| 6.2. Les impacts du projet sous avis sur les règles en matière de concurrence.....                | 10 |
| 6.2.1. La procédure de signalement de violations (article 5, paragraphe 2) .....                  | 10 |
| 6.2.2. Les entités juridiques de droit privé (articles 7, paragraphe 3 et 18, paragraphe 3) ..... | 11 |
| 6.2.3. La mise en place d’un système de récompense .....  | 12 |
| 7. Conclusion .....   | 12 |

## 1. Contexte général

Aux termes de l'article 29 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, le Conseil de la concurrence (ci-après : le « Conseil ») détient une mission consultative qui est libellée de la manière suivante :

*« Art. 29. -Missions consultatives*

*Le Conseil émet un avis, d'initiative ou à la demande du ministre, sur toute question concernant la concurrence.*

*Le Conseil est obligatoirement consulté sur tout projet de loi ou de règlement*

- 1) portant modification ou application de la présente loi;*
- 2) instituant un régime nouveau ayant directement pour effet:*
  - a) de soumettre l'exercice d'une profession ou l'accès à un marché à des restrictions quantitatives;*
  - b) d'établir des droits exclusifs dans certaines zones;*
  - c) d'imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou de conditions de vente. Les dispositions du présent article sont sans préjudice de consultations du Conseil de la concurrence prévues par d'autres lois ou règlements. »*

Par courrier du 22 décembre 2021, le Ministère de la Justice a saisi le Conseil du 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 (ci-après : « le projet sous avis »).

La mission consultative du Conseil constitue un instrument essentiel pour toute autorité de concurrence. Elle complète son action répressive et corrective contre les comportements anticoncurrentiels des entreprises par une évaluation des projets de loi et de règlement au regard des principes de concurrence indispensables au bon fonctionnement d'une économie sociale de marché. Ses avis participent aussi à la politique de communication du Conseil sur les avantages que la concurrence apporte à la compétitivité de l'économie nationale, à la protection des consommateurs et au bien-être général.

## 2. Définition de lanceurs d’alerte ou *Whistleblowers*

Il est tout d’abord primordial de définir les termes incontournables dans le projet sous avis, à savoir les « *personnes qui signalent des violations du droit* » plus communément appelées lanceurs d’alerte ou encore *whistleblowers*.<sup>1</sup>

Le lanceur d’alerte désigne « *toute personne qui fait des signalements ou révèle des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l’intérêt général dans le contexte de sa relation de travail, qu’elle soit dans le secteur public ou dans le secteur privé* ». <sup>2</sup>

## 3. Contexte historique

Dans les années 60, les Etats-Unis sont déjà engagés au Vietnam depuis plusieurs années dans un conflit devenu de plus en plus impopulaire. Daniel Ellsberg, ancien marine, travaille comme analyste et conseiller militaire. Il a réalisé de nombreux voyages au Vietnam en tant qu’observateur et a participé à la rédaction d’un long rapport sur la situation du pays. Ce document revêt un caractère confidentiel. D’après ses écrits, le gouvernement aurait volontairement intensifié le conflit, à l’insu du Congrès. Des opérations auraient été menées au Laos et au Cambodge et le président Richard Nixon aurait même envisagé de larguer une bombe atomique sur le Vietnam. Daniel Ellsberg décide de faire fuiter le rapport afin de faire éclater la vérité au grand jour. Il essaye de contacter des membres du Congrès, en vain. Il décide alors de s’adresser directement aux journalistes et plus particulièrement au New York Times qui publiera quelques semaines plus tard les éléments du rapport. La réponse du Président ne se fait pas attendre ; il interdit le journal de publication par un juge fédéral. La Cour Suprême finira par donner raison aux journalistes au nom de la liberté de la presse. Daniel Ellsberg est poursuivi pour conspiration et espionnage, mais les charges contre lui sont finalement abandonnées en 1973. Cet événement relate l’existence du premier lanceur d’alerte connu de l’histoire.<sup>3</sup>

En 2013, un autre lanceur d’alerte, Edward Snowden, rend publiques, par l’intermédiaire des médias, notamment le Guardian et le Washington Post, des informations de la NSA classées top-secrètes concernant la captation des métadonnées des appels téléphoniques aux États-Unis, ainsi que les systèmes d’écoute sur Internet du gouvernement américain et les programmes de

---

<sup>1</sup> Le terme de *Whistleblowers* est utilisé au cours du XXe Siècle sous différentes acceptions, principalement négatives jusqu’au début des années 1970. C’est Ralph Nader, politicien et avocat américain actif dans la défense des consommateurs, qui popularisera le terme et sa connotation positive. L’objectif était de valoriser le *Whistleblower* et son action, contrairement aux termes péjoratifs liés à la délation.

<sup>2</sup> Conseil de l’Europe, Recommandation CM/Rec (2014), adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2014.

<sup>3</sup> Voir l’article de Yann Lagarde du 17/09/2019 <https://www.franceculture.fr/histoire/lhistoire-du-premier-lanceur-dalerte> .

surveillance du gouvernement britannique. Donald Trump annonçait à l'époque que Snowden méritait la peine de mort. Il s'est réfugié à Hong-Kong, puis à Moscou où il se trouve depuis 2020.<sup>4</sup>

En 2014, au Luxembourg, des documents internes de cabinets d'audit relatifs aux accords conclus avec le fisc luxembourgeois pour le compte de leurs clients ont fuité, à l'initiative d'Antoine Deltour et Raphaël Halet, deux anciens collaborateurs de PricewaterhouseCoopers et du journaliste français Édouard Perrin. Un système de « tax rulings » aurait été négocié par les filiales luxembourgeoises des grands cabinets d'audit avec le fisc luxembourgeois. Le scandale *Luxleaks* était né.

La dernière décennie a été marquée par une multiplication de révélations issues de fuites d'envergure de documents confidentiels, comme les rapports militaires sur la guerre en Afghanistan dévoilés par Wikileaks en 2010 ou encore celles de l'*International Consortium of Investigative Journalists* (ICIJ) dans la finance offshore.<sup>5</sup>

Face à cette recrudescence d'affaires liées aux lanceurs d'alerte, l'Union européenne a décidé de s'approprier le sujet par le biais d'une directive visant à mettre en place un cadre complet et cohérent de protection des lanceurs d'alerte. Il s'agit 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 (ci-après : « la directive » ou « la directive (UE) 2019/1937 »).<sup>6</sup>

#### **4. Législation actuelle au Luxembourg**

Actuellement, au Luxembourg, les lanceurs d'alerte sont protégés par la loi du 13 février 2011 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 des fonctionnaires de l'État
- 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.

---

<sup>4</sup> Voir l'article [Comment Edward Snowden est-il devenu lanceur d'alerte ? \(lemonde.fr\)](#)

<sup>5</sup> Voir l'article [Tout comprendre à l'affaire Snowden - Le Parisien](#).

<sup>6</sup> D'autres actes de l'Union contiennent des règles pour la protection des lanceurs d'alerte mais ils interviennent dans des domaines plus spécifiques, par exemple en matière de services financiers (voir le règlement (UE) 596/2014 du Parlement européen et du Conseil et la directive d'exécution (UE) 2015/2392 de la Commission ainsi que les directives 2013/36/UE, 2014/65/UE et (UE) 2016/97) ou encore en matière de services des transports (règlement (UE) 376/2014 – sécurité transport aérien et les directives 2013/54/UE et 2009/16/CE – sécurité transport maritime) .

Cette loi a introduit deux articles dans le code du travail, à savoir les articles L.271-1 et L.271-2 qui prévoient que les salariés ne peuvent pas faire l'objet de représailles:

*« (1) Le salarié ne peut faire l'objet de représailles en raison de ses protestations ou refus opposés à un fait qu'il considère, de bonne foi, comme étant constitutif de prise illégale d'intérêts, de corruption ou de trafic d'influence aux termes des articles 245 à 252, 310 et 310-1 du Code pénal, que ce fait soit l'œuvre de son employeur ou de tout autre supérieur hiérarchique, de collègues de travail ou de personnes extérieures en relation avec l'employeur.*

*(2) De même, aucun salarié ne peut faire l'objet de représailles pour avoir signalé un tel fait à un supérieur hiérarchique ou aux autorités compétentes ou pour en avoir témoigné.*

*(3) Toute stipulation contractuelle ou tout acte contraire aux paragraphes (1) et (2), et notamment toute résiliation du contrat de travail en violation de ces dispositions, est nul de plein droit[...].»*

Par ailleurs, en cas de rupture du contrat de travail, le salarié déclarant peut faire valoir ses droits devant le président du tribunal du travail compétent et demander sa réintégration dans un délai de 15 jours. Le président du tribunal statuera ainsi en urgence.<sup>7</sup>

De manière quasi-identique, cette loi protège contre des mesures de représailles les fonctionnaires qui dénoncent les mêmes faits (prise illégale d'intérêts, corruption ou trafic d'influence).<sup>8</sup>

## **5. Objet du projet sous avis**

Le projet sous avis, qui transpose en droit national la directive (UE) 2019/1937, est appelé à accroître la protection des lanceurs d'alerte et permet de combler les insuffisances dans des domaines non encore suffisamment couverts par le droit national.

L'objectif premier de ce projet sous avis est d'offrir aux lanceurs d'alerte au Luxembourg une protection juridique complète, tel que cela est déjà le cas pour le Royaume-Uni, lequel a mis en place, par exemple, des agents spécialement formés pour accompagner les lanceurs d'alerte tout au long de la procédure de signalement.

Le projet sous avis actualise, tout en la renforçant, la législation existante concernant la protection des lanceurs d'alerte, plus particulièrement en les faisant bénéficier d'un véritable statut avec des droits et des obligations. Il crée aussi un réel cadre pour signaler les violations, favorisant ainsi la sécurité juridique, tant pour les personnes dévoilant une violation que pour les employeurs.

---

<sup>7</sup> Article 1<sup>er</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> alinéa, de la loi du 13 février 2011.

<sup>8</sup> Articles 2 et 3 de la loi du 13 février 2011.

## 6. Commentaires du projet sous avis

Le projet sous avis, qui transpose de manière quasi-littérale la directive, est constitué de 8 chapitres (7 pour la directive). La principale nouveauté du projet par rapport à la directive consiste en la création d'un *Office des signalements* pour les lanceurs d'alerte, qui sera examinée ci-dessous.<sup>9</sup>

### 6.1. Les points principaux du projet sous avis

#### 6.1.1. Champ d'application matériel et personnel

Parmi les apports majeurs du projet sous avis figure l'étendue de son champ d'application matériel et personnel.

**S'agissant du champ d'application matériel**, la législation nationale actuelle n'implique que le signalement des activités illégales liées à la corruption, au trafic d'influence et à l'obtention illégale d'avantages, alors que la directive étend ledit signalement à d'autres activités illégales.

L'article 2 de la directive, transposé à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis, dispose notamment que :

*« 1. La présente directive établit des normes minimales communes pour la protection des personnes signalant les violations suivantes du droit de l'Union:*

*a) les violations relevant du champ d'application des actes de l'Union figurant en annexe qui concernent les domaines suivants:*

*i) marchés publics;*

*ii) services, produits et marchés financiers et prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme;*

*iii) sécurité et conformité des produits;*

*iv) sécurité des transports;*

*v) protection de l'environnement;*

*vi) radioprotection et sûreté nucléaire;*

*vii) sécurité des aliments destinés à l'alimentation humaine et animale, santé et bien-être des animaux;*

*viii) santé publique;*

*ix) protection des consommateurs;*

*x) protection de la vie privée et des données à caractère personnel, et sécurité des réseaux et des systèmes d'information;*

---

<sup>9</sup> Chapitre 3 du projet de loi.

b) les violations portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union visés à l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et précisés dans les mesures pertinentes de l'Union;

c) les violations relatives au marché intérieur visé à l'article 26, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris les violations des règles de l'Union en matière de concurrence<sup>10</sup> et d'aides d'État, ainsi que les violations relatives au marché intérieur en ce qui concerne les actes qui violent les règles applicables en matière d'impôt sur les sociétés ou les dispositifs destinés à obtenir un avantage fiscal qui va à l'encontre de l'objet ou de la finalité de la législation applicable en matière d'impôt sur les sociétés ».

Le projet sous avis va plus loin que la directive car il accorde non seulement une protection aux lanceurs d'alerte qui signalent des violations au droit de l'Union mais aussi aux lanceurs qui signalent des violations au droit national, ce que le Conseil approuve.<sup>11</sup>

Le point c) de l'article 2 de la directive vise directement le champ de compétence du Conseil, puisque le champ d'application de la loi sous avis, en son article 18, nomme le Conseil autorité compétente pour traiter les signalements de violations des règles de concurrence<sup>12</sup>.

Ensuite, l'article 5 de la directive, transposé à l'article 3 paragraphe 1<sup>er</sup> du projet sous avis, précise que doivent être protégés non seulement les signalements d'activités illégales, mais aussi ceux d'abus de droit, à savoir tous les actes ou omissions relevant du champ d'application du droit de l'Union qui ne se présentent pas en tant que tels comme illégaux mais qui nuisent aux objectifs ou aux finalités poursuivies par les règles applicables. Le Conseil approuve cet élargissement du champ d'application des signalements d'abus au droit, que l'on retrouve tant dans la directive que dans le projet sous avis.<sup>13</sup>

**S'agissant du champ d'application personnel**, la législation nationale actuelle ne protège que les employés et les fonctionnaires, alors que la directive dans son article 4, transposé à l'article 2 du projet sous avis, inclut non seulement ces derniers mais aussi les actionnaires, les personnes dont la relation de travail a pris fin ou n'a pas encore débuté, les stagiaires et d'autres catégories encore.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Nous soulignons.

<sup>11</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> paragraphe, du projet sous avis.

<sup>12</sup> Voir aussi l'article 18 du projet sous avis qui cite au 1<sup>er</sup> paragraphe, alinéa 3, le Conseil de la concurrence comme une des autorités compétentes au Luxembourg pour les signalements des règles de concurrence (européennes et nationales).

<sup>13</sup> Voir, l'article 3, 1<sup>er</sup> paragraphe, 2<sup>e</sup> alinéa, du projet sous avis.

<sup>14</sup> L'article 2 du projet de loi dispose que : « 1. La présente loi s'applique aux auteurs de signalement travaillant dans le secteur privé ou public qui ont obtenu des informations sur des violations dans un contexte professionnel, y compris au moins : 1) les 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) les personnes ayant le statut de travailleur indépendant, au sens de l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; 3) les actionnaires et les membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une entreprise, y compris les membres non



Le Conseil approuve cet élargissement à d'autres catégories de personnes car à l'avenir, le Conseil pourrait, le cas échéant, être confronté à traiter de nouvelles affaires sur le territoire luxembourgeois, tout en mettant en place une procédure qui pourrait aider les lanceurs d'alerte et faciliter leurs démarches de signalement.<sup>15</sup>

Si le Conseil devait être amené à traiter des signalements, il sera alors chargé de mettre en place des procédures claires et précises pour traiter et assurer le suivi de tels signalements.<sup>16</sup>

### 6.1.2. Création d'un Office des signalements

L'autre apport principal du projet de loi sous avis consiste en la création d'un office national des signalements qui n'apparaît pas dans la directive. Le chapitre 3 du projet sous avis est consacré à la création et aux missions du nouvel « *Office des signalements* », sous l'autorité du ministre ayant la Justice dans ses attributions (articles 8 à 15 du projet sous avis).

Ce nouvel office devrait permettre notamment de guider et d'aider tout lanceur d'alerte dans ses démarches, de sensibiliser le public quant à la législation en la matière et quant à la protection du lanceur d'alerte en particulier.

L'instauration d'un tel office qui travaillera en coopération avec les autres autorités compétentes du pays, y compris le Conseil, paraît être une très bonne initiative de la part des auteurs de la loi en projet.

---

*exécutifs, ainsi que les bénévoles et les stagiaires rémunérés ou non rémunérés ; 4) toute personne travaillant sous la supervision et la direction de contractants, de sous-traitants et de fournisseurs.*

*2. La présente loi s'applique également aux auteurs de signalement lorsqu'ils signalent ou divulguent publiquement des informations sur des violations obtenues dans le cadre d'une relation de travail qui a pris fin depuis.*

*3. La présente loi s'applique également aux auteurs de signalement dont la relation de travail n'a pas encore commencé dans les cas où des informations sur des violations ont été obtenues lors du processus de recrutement ou d'autres négociations précontractuelles.*

*4. Les mesures de protection des auteurs de signalement énoncées au chapitre VI s'appliquent également, le cas échéant, aux : 1) facilitateurs ; 2) tiers qui sont en lien avec les auteurs de signalement et qui risquent de faire l'objet de représailles dans un contexte professionnel, tels que des collègues ou des proches des auteurs de signalement; et 3) entités juridiques appartenant aux auteurs de signalement ou pour lesquelles ils travaillent, ou encore avec lesquelles ils sont en lien dans un contexte professionnel. »*

<sup>15</sup> Articles 18 et 19 du projet de loi.

<sup>16</sup> Articles 20 et 21 du projet de loi.

## 6.2. Les impacts du projet sous avis sur les règles en matière de concurrence

### 6.2.1. La procédure de signalement de violations (article 5, paragraphe 2)

L'article 5, paragraphe 2 du projet sous avis dispose que :

« Les personnes désirant effectuer un signalement de violations au sens de la présente loi ont en premier lieu<sup>17</sup> recours au signalement interne, lorsqu'il est possible de remédier efficacement à la violation en interne et qu'elles estiment qu'il n'y a pas de risque de représailles ».

Cet article est censé transposer l'article 7, paragraphe 2 de la directive dont le libellé est le suivant :

« Les Etats membres encouragent<sup>18</sup> le signalement par le biais de canaux de signalement interne avant un signalement par le biais de canaux de signalement externe, lorsqu'il est possible de remédier efficacement à la violation en interne et que l'auteur de signalement estime qu'il n'y a pas de risque de représailles ».

Or, il convient de constater que l'utilisation des termes « *en premier lieu* » dans le projet sous avis ne semble pas correspondre pleinement à l'esprit de la directive, en ce sens qu'ils ne permettent pas d'interpréter clairement, par la lecture de l'article, l'existence d'une possibilité pour le lanceur d'alerte d'opérer un choix direct entre signalement interne et externe.<sup>19</sup> Il est important de mentionner que l'article 7 de la directive utilise le terme « *encourager* » et que, partant, le signalement interne à effectuer « *en premier lieu* » ne devrait pas relever d'une obligation (lorsque les deux conditions de l'article 5 sont remplies), mais d'une faculté dont le choix doit demeurer entre les mains de l'auteur de la dénonciation.

Notons, par ailleurs, que nos voisins français ont justement choisi de modifier la loi Sapin 2 en vigueur en prévoyant que le lanceur d'alerte pourra choisir entre le signalement interne et le signalement externe à l'autorité compétente, au Défenseur des droits, à la justice ou à un organe européen, en utilisant la formulation suivante : « *Tout lanceur d'alerte, défini au I de l'article 6, peut également adresser un signalement externe, soit après avoir effectué un signalement interne dans les conditions prévues au I du présent article, soit directement...* ». La loi française en vigueur (loi Sapin 2) hiérarchisait en effet les canaux d'alerte en trois temps (canal interne, canal externe, signalement public), alors que cette hiérarchisation pose clairement des difficultés : « *en*

---

<sup>17</sup> Nous soulignons.

<sup>18</sup> Nous soulignons.

<sup>19</sup> Le commentaire de l'article 5 au projet sous avis dispose que « *les lanceurs d'alerte devraient privilégier les signalements en interne, sauf au cas où il existerait des éléments de contrariété, comme par exemple, un risque de représailles ou l'absence des chances qu'il soit remédié aux violations signalées. Les entités juridiques sont en effet la plupart du temps les mieux à même remédier efficacement aux violations signalées, de sorte qu'un signalement en interne est à encourager* ». Le choix pour les lanceurs entre signalement interne et signalement externe n'est donc pas non plus repris dans ce commentaire.

*cas de signalement interne, les risques de pressions et de représailles sont accrus. Par ailleurs, la procédure de signalement externe est complexe et peu connue ».*<sup>20</sup>

## 6.2.2. Les entités juridiques de droit privé (articles 7, paragraphe 3 et 18, paragraphe 3)

Le paragraphe 3 de l'article 7 du projet sous avis énonce que : « *En cas de non-respect des dispositions de l'article 6 et du présent article par les entités juridiques du secteur privé, les autorités compétentes, à défaut de règles spéciales prévues dans les lois sectorielles, peuvent infliger une amende administrative de 1.500 euros à 250.000 euros à l'entité juridique du secteur privé*<sup>21</sup> ».

Le Conseil est d'avis que cette disposition ne fait à aucun moment mention des entités juridiques de droit public qui sont soumises au respect des règles de concurrence, comme toute entité juridique de droit privé et qui sont dans la même obligation d'établir pour les lanceurs d'alerte des canaux et des procédures pour le signalement et le suivi.

Par ailleurs, le paragraphe 3 de l'article 18 du projet sous avis indique que : « *Sans préjudice de dispositions spéciales, les autorités compétentes peuvent prononcer une amende administrative à l'encontre des personnes et entités juridiques de droit privé*<sup>22</sup> : 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 signalement ; 4) qui refusent de remédier à la violation constatée ». Le paragraphe 4 de la même disposition dispose que « *l'amende peut aller de 1500 euros à 250.000 euros.* »

Le Conseil s'interroge sur la formulation « *...personnes et entités juridiques de droit privé...* » alors que la référence à toute personne physique ou morale serait plus appropriée à la lumière notamment de ce que prévoit l'article 23 de la directive en matière de sanctions.

Dès lors, le Conseil propose d'étendre aussi aux entités juridiques de droit public soumises au respect des règles de concurrence<sup>23</sup>, comme à toute entité juridique de droit privé, la possibilité pour le Conseil, en sa qualité d'autorité compétente au titre du projet de loi sous avis, d'infliger des amendes administratives afin d'éviter toute forme de discrimination.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> <https://www.vie-publique.fr/loi/282472-proposition-de-loi-waserman-protection-des-lanceurs-dalerte>

<sup>21</sup> Nous soulignons.

<sup>22</sup> Nous soulignons.

<sup>23</sup> Dès lors qu'elles exercent une activité économique dans un secteur concurrentiel, les personnes morales de droit public constituent des entreprises pour l'exercice de cette activité (CJCE, 23 avril 1991, Höfner et Elser c/Macroton, aff. C-41/90, pts 21 à 23).

<sup>24</sup> La directive, aux articles 9 et 11, ne prévoit pas une telle extension, mais elle ne l'interdit pas non plus, raison de plus pour éviter au Luxembourg une discrimination de traitement entre entités juridiques de droit privé et entités

### 6.2.3. La mise en place d'un système de récompense

Le Conseil considère qu'il serait important de réfléchir sur la question de mettre en place un système de récompense visant à inciter les lanceurs d'alerte à dénoncer des violations ou des abus au droit européen et national de la concurrence dans les meilleures conditions possibles. De tels systèmes existent déjà au Royaume-Uni<sup>25</sup> ou en Hongrie<sup>26</sup>.

La pratique dans ces deux pays a clairement montré que ce qui motive un lanceur d'alerte à dénoncer une violation est dans l'ordre : *money* 50% ; *enjoyment* 13% ; *looking for a favor* 11% ; *gratitude* 7% ; *dislike of a particular crime* 7% ; *pressure by an officer* 6% ; *part of the deal* 5% ; *and others (revenge, ideology, sexual attraction)* 1% .

## 7. Conclusion

Le Conseil est en faveur d'une protection maximale des lanceurs d'alerte. À la suite de tous les scandales relatifs aux lanceurs d'alerte (Panama Papers, Luxleaks, Wikileaks ...), il apparaissait plus que nécessaire qu'un cadre juridique vienne délimiter et accroître les droits de ces personnes.

Le Conseil soutient toutes les initiatives visant à encourager les lanceurs d'alerte à dénoncer des violations, comme l'utilisation de tout système informatique sécurisé (cryptage et autre) de la part des entreprises privées et publiques et des autorités compétentes, y compris le nouvel Office des signalements pour les dénonciations faites par des lanceurs d'alerte.

Cependant, le projet sous avis doit éviter de hiérarchiser les voies de signalements. Il doit également mettre sur le même pied d'égalité les entités juridiques de droit privé et celles de droit public, toutes soumises au même titre au respect des règles en matière de concurrence.

Au vu de ce qui précède, le Conseil marque son accord avec le projet de loi sous avis, sous réserve des observations formulées.

---

juridiques de droit public, qui serait aussi contraire aux principes généraux du droit de l'Union dont le respect s'impose à tous les Etats membres.

<sup>25</sup> La *Competition And Markets Authority* (CMA), par exemple, offre une récompense non taxée, sans minimum légal aux lanceurs d'alerte et limitée à un nombre maxima des dénonciations par année.

<sup>26</sup> En Hongrie, l'autorité de concurrence offre, sous certaines conditions, une récompense aux lanceurs qui peut aller jusqu'à 20% du montant final de l'amende, pour autant que l'infraction ait été établie par l'autorité grâce à l'aide essentielle fournie par le lanceur d'alerte.

Ainsi délibéré et avisé en date du 1<sup>er</sup> juin 2022.



Pierre Barthélemy

Président



Jean-Claude Weidert

Conseiller



Mattia Melloni

Conseiller



Marco Estanqueiro

Conseiller