



Cour constitutionnelle

## COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 115/2024

### **La Cour rejette partiellement les recours contre les lois instaurant un régime de protection des lanceurs d'alerte et pose trois questions préjudicielles à la Cour de justice de l'UE avant de répondre aux autres critiques**

Plusieurs ordres professionnels et des particuliers demandent l'annulation des lois du 28 novembre 2022 et du 8 décembre 2022 qui instaurent un régime de protection des lanceurs d'alerte dans les secteurs privé et public respectivement. Ces lois visent à transposer la directive (UE) 2019/1937.

La Cour rejette une grande partie des critiques des parties requérantes. Elle juge que la loi du 28 novembre 2022, si elle est interprétée d'une certaine manière, ne viole pas les règles répartitrices de compétences. La Cour juge aussi que la loi du 8 décembre 2022 ne méconnaît pas les compétences du Roi et ne contient pas de délégation inconstitutionnelle au Roi. En outre, le législateur pouvait inclure dans les lois plus de domaines que ceux prévus par la directive (UE) 2019/1937. Le législateur n'a pas non plus méconnu le secret professionnel des avocats pour autant que les lois soient interprétées d'une certaine manière. Avant de se prononcer sur l'absence d'une exception pour les autres professions juridiques également tenues au secret professionnel, la Cour pose trois questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). La Cour se prononcera sur ces critiques lorsque la CJUE aura répondu à ces questions.

#### **1. Contexte de l'affaire**

La loi du 28 novembre 2022 « sur la protection des personnes qui signalent des violations au droit de l'Union ou au droit national constatées au sein d'une entité juridique du secteur privé » et la loi du 8 décembre 2022 « relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée » instaurent un régime de protection des auteurs de signalement (dits lanceurs d'alerte) respectivement dans le secteur privé et dans le secteur public. Ces lois visent à transposer la directive (UE) 2019/1937<sup>1</sup>.

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone, l'« Orde van Vlaamse balies », l'Institut des juristes d'entreprise, l'Institut des Conseillers fiscaux et des Experts-comptables, ainsi que plusieurs particuliers ont introduit des recours en annulation contre ces lois.

#### **2. Examen par la Cour**

---

<sup>1</sup> 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 ».

## **2.1. Les règles répartitrices de compétences (B.15-B.21)**

Plusieurs parties requérantes soutiennent que la loi du 28 novembre 2022 viole les règles répartitrices de compétences en ce qu'elle porte également sur l'application de règles qui relèvent de la compétence des communautés ou des régions. A tout le moins, un accord de coopération aurait dû être conclu.

La Cour relève que l'autorité fédérale, en vertu de ses compétences en matière de droit du travail, d'économie, de droit commercial et de droit des sociétés, peut prévoir un système de protection des lanceurs d'alerte qui travaillent dans le secteur privé et des lanceurs d'alerte qui sont indépendants, actionnaires ou membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une entreprise, indépendamment du fait que les signalements d'infractions portent sur des matières relevant de la compétence de l'autorité fédérale ou de celle des communautés ou des régions.

La Cour constate en outre que, dans la mesure où la loi du 28 novembre 2022 porte sur des domaines pour lesquels les communautés ou les régions sont également entièrement ou partiellement compétentes, la protection des lanceurs d'alerte prévue par cette loi ne s'applique que dans la mesure où ces domaines relèvent de la compétence de l'autorité fédérale, et que pour les signalements d'infractions aux réglementations régionales ou communautaires, le suivi ne comprend pas les mesures de recherche et d'application de la réglementation. Sous réserve de ces interprétations, l'autorité fédérale n'a pas excédé ses compétences. En outre, la compétence fédérale n'est pas à ce point imbriquée dans les compétences des entités fédérées qu'un accord de coopération serait exigé. Par conséquent, la Cour juge que les critiques ne sont pas fondées.

## **2.2. La compétence autonome du Roi et la subdélégation (B.22-B.28)**

Plusieurs parties requérantes soutiennent que la loi du 8 décembre 2022 règle une matière qui relève de la compétence autonome du Roi. A tout le moins, cette loi contiendrait une délégation inconstitutionnelle au Roi.

Tout d'abord, la Cour juge qu'il est justifié que le législateur réglemente la protection des lanceurs d'alerte dans son ensemble, même si le Roi est en principe compétent pour réglementer le statut des fonctionnaires de l'administration générale. Ensuite, la Cour constate que les parties requérantes ne démontrent pas que les habilitations contestées portent sur une matière réservée au législateur par la Constitution, ni que ces habilitations violent les règles répartitrices de compétences. Par conséquent, la Cour juge que les critiques ne sont pas fondées.

## **2.3. L'extension des domaines dans lesquels un signalement peut être effectué (B.29.1-B.43)**

Plusieurs parties requérantes reprochent au législateur de rendre la loi du 28 novembre 2022 applicable à douze domaines et la loi du 8 décembre 2022 applicable à tous les domaines, alors que la directive (UE) 2019/1937 ne s'applique qu'à dix domaines.

La Cour relève, tout d'abord, que la directive (UE) 2019/1937 permet expressément aux États membres d'étendre la protection prévue à d'autres domaines ou actes. Ensuite, la Cour juge que les champs d'application des deux lois sont raisonnablement justifiés au regard des objectifs légitimes poursuivis par le législateur. Ces objectifs sont d'offrir une protection aux lanceurs d'alerte dans des domaines politiques nécessitant une application renforcée, tout en veillant à ce que la charge pour les employeurs et la société reste proportionnelle aux

avantages escomptés (loi du 28 novembre 2022), et de permettre une bonne gouvernance dans le domaine public (loi du 8 décembre 2022). La Cour rappelle que, pour les domaines qui ne sont pas visés par la loi du 28 novembre 2022, les lanceurs d’alerte ne sont pas exclus de toute protection juridique. Ils peuvent bénéficier d’une protection en application de l’article 10 de la Convention européenne des droits de l’homme, qui garantit la liberté d’expression. Selon la Cour, les critiques ne sont donc pas fondées.

#### **2.4. L’absence d’exception pour les groupes professionnels autres que les avocats (B.44-B.57)**

Plusieurs parties critiquent le fait que les deux lois attaquées prévoient une exception pour les avocats mais pas pour d’autres groupes professionnels également soumis au secret professionnel, alors qu’il ressort à tout le moins du texte anglais de la directive (UE) 2019/1937 qu’elle autorise pareille exception.

Avant de se prononcer sur le bien-fondé de ces critiques, la Cour juge nécessaire de poser trois questions préjudicielles à la CJUE. La Cour demande à la CJUE si la directive (UE) 2019/1937 doit être interprétée en ce sens qu’elle impose (première question), ou à tout le moins qu’elle permet (deuxième question), aux États membres d’exclure du champ d’application du régime protecteur des lanceurs d’alerte, non seulement les informations couvertes par le secret professionnel des avocats, mais également les informations couvertes par une obligation légale de secret professionnel imposée aux personnes exerçant une autre profession juridique. En cas de réponse négative à ces deux questions, la Cour souhaite savoir si la directive (UE) 2019/1937 viole le droit au respect de la vie privée, la liberté d’entreprise, le droit au respect des biens et le principe d’égalité et de non-discrimination (troisième question).

#### **2.5. La limitation du secret professionnel de l’avocat (B.58-B.71)**

Plusieurs parties requérantes critiquent le fait que les avocats ne sont exclus de la protection des lanceurs d’alerte que lorsque, soit dans le cadre d’une procédure judiciaire ou concernant une telle procédure, soit dans le cadre de conseils sur la manière d’engager ou d’éviter une telle procédure, ils évaluent la situation juridique du client ou exercent leur mission de défense ou de représentation de ce client. Le secret professionnel de l’avocat serait ainsi restreint.

La Cour constate que cette condition d’exclusion de la protection des lanceurs d’alerte doit être interprétée comme une simple reprise de la jurisprudence de la CJUE et ne constitue pas une limitation du secret professionnel. Les informations connues de l’avocat à l’occasion de l’exercice des activités essentielles de sa profession, à savoir l’assistance et la défense en justice du client, ainsi que le conseil juridique, même en dehors de toute procédure judiciaire, restent couvertes par le secret professionnel et ne peuvent faire l’objet d’un signalement par un lanceur d’alerte. La Cour relève en outre que les deux lois attaquées doivent être interprétées en ce sens qu’un tiers à la relation entre l’avocat et son client, même s’il est lui-même avocat ou un employé de cet avocat, ne peut pas signaler des informations concernant ce client. Sous réserve de ces interprétations, la Cour juge que les critiques ne sont pas fondées.

### **3. Conclusion**

La Cour pose trois questions préjudicielles à la CJUE. Sous réserve des interprétations figurant aux points 2.1 et 2.5, elle rejette les autres critiques.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87 | [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28

Suivez la Cour via X [@ConstCourtBE](#) et [LinkedIn](#)