

# Recommandations du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte

mercredi 30 avril 2014

Sommaire de cet article

- [Considérants](#)
- [Annexe à la Recommandation CM/Rec\(2014\)7](#)

*Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des lanceurs d'alerte*

*(adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2014, lors de la 1198<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres)*

## Considérants

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Rappelant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, notamment afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Considérant que la promotion de l'adoption de règles communes en matière juridique peut contribuer à la réalisation de ce but ;

Réaffirmant que la liberté d'expression et le droit de rechercher et de recevoir des informations sont indispensables au fonctionnement d'une véritable démocratie ;

Reconnaissant que les personnes qui font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général (« lanceurs d'alerte ») peuvent contribuer à renforcer la transparence et la responsabilité démocratique ;

Considérant que le traitement approprié par les employeurs ou les autorités publiques des révélations d'informations d'intérêt général est de nature à favoriser la prise de mesures remédiant aux menaces ou au préjudice ainsi révélé(es) ;

Gardant à l'esprit la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5), et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en rapport avec l'article 8 (respect de la vie privée) et l'article 10 (liberté d'expression), ainsi que la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) ;

Gardant à l'esprit le Programme d'action du Conseil de l'Europe contre la corruption, la Convention pénale sur la corruption (STE no 173) et la Convention civile sur la corruption (STE no 174) du Conseil de l'Europe et, en particulier, leurs articles 22 et 9 respectivement, ainsi que les travaux menés par le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) ;

Prenant note de la Résolution 1729 (2010) de l'Assemblée parlementaire dans laquelle l'Assemblée invite les Etats membres à passer en revue leur législation sur la protection des lanceurs d'alerte en ayant à l'esprit une série de principes directeurs ;

Prenant note du Recueil des bonnes pratiques et des principes directeurs pour la législation sur la

protection des lanceurs d'alerte établi par l'OCDE à la demande des dirigeants du G20 lors de leur Sommet de Séoul en novembre 2010 ;

Considérant la nécessité d'encourager l'adoption de cadres nationaux dans les Etats membres pour la protection des lanceurs d'alerte, fondés sur des principes communs,

**Recommande aux Etats membres de disposer d'un cadre normatif, institutionnel et judiciaire pour protéger les personnes qui, dans le cadre de leurs relations de travail, font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général.** A cette fin, l'annexe à la présente recommandation énonce une série de principes destinés à guider les Etats membres lorsqu'ils passent en revue leurs législations nationales ou lorsqu'ils adoptent ou modifient les mesures législatives et réglementaires qui peuvent être nécessaires et appropriées dans le cadre de leur système juridique.

Dans la mesure où les relations de travail sont régies par des conventions collectives, les Etats membres peuvent mettre en œuvre la présente recommandation et les principes énoncés en annexe dans le cadre de ces conventions.

## **Annexe à la Recommandation CM/Rec(2014)7**

### **Définitions**

Aux fins de la présente recommandation et de ses principes :

- a. « 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 ;
- b. « signalement ou révélation d'informations d'intérêt général » désigne tout signalement d'actions ou d'omissions constituant une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, ou de révélation d'informations sur de tels faits ;
- c. « signalement » désigne tout signalement, soit en interne au sein d'une organisation ou d'une entreprise, soit auprès d'une autorité extérieure ;
- d. « révélation d'informations » désigne toute révélation publique d'informations.

### **I. Champ d'application matériel**

1. Le cadre national normatif, institutionnel et judiciaire, y compris, le cas échéant, les conventions collectives de travail, devrait être conçu et développé dans le but de faciliter les signalements et les révélations d'informations d'intérêt général en établissant des règles destinées à protéger les droits et les intérêts des lanceurs d'alerte.

2. Bien qu'il appartienne aux Etats membres de déterminer ce que recouvre l'intérêt général aux fins de la mise en œuvre des présents principes, les Etats membres devraient préciser expressément le champ d'application du cadre national qui devrait, pour le moins, inclure les violations de la loi et des droits de l'homme, ainsi que les risques pour la santé et la sécurité publiques, et pour l'environnement.

### **II. Champ d'application personnel**

3. Le champ d'application personnel du cadre national devrait couvrir toutes les personnes travaillant soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé, indépendamment de la nature de leur relation de travail et du fait qu'elles sont ou non rémunérées.

4. Le cadre national devrait également inclure les personnes dont la relation de travail a pris fin ou, éventuellement, n'a pas encore commencé, si les informations concernant une menace ou un préjudice pour l'intérêt général ont été obtenues durant le processus de recrutement ou à un autre stade de la négociation précontractuelle.

5. Les informations relatives à la sécurité nationale, à la défense, au renseignement, à l'ordre public ou aux relations internationales de l'Etat peuvent faire l'objet d'un régime particulier ou de règles particulières, prévoyant notamment des droits et obligations modifiés.

6. Ces principes ne portent pas atteinte aux règles bien établies et reconnues garantissant la protection du secret professionnel.

### **III. Cadre normatif**

7. Le cadre normatif devrait refléter une approche globale et cohérente pour faciliter les signalements et les révélations d'informations d'intérêt général.

8. Les restrictions ou exceptions aux droits et obligations de toute personne en ce qui concerne les signalements et les révélations d'informations d'intérêt général ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire et, en tout état de cause, ne devraient pas être de nature à contrecarrer les objectifs des principes énoncés dans la présente recommandation.

9. Les Etats membres devraient veiller à ce qu'un ou plusieurs mécanismes effectifs de réaction aux signalements et aux révélations d'informations d'intérêt général soient en place.

10. Toute personne ayant subi, directement ou indirectement, un préjudice du fait du signalement ou de la révélation d'informations inexactes ou trompeuses, devrait conserver la protection et les voies de recours qui lui sont offertes en vertu des règles de droit général.

11. Un employeur ne devrait pas pouvoir se prévaloir des obligations légales ou contractuelles d'une personne pour empêcher cette personne de faire un signalement ou une révélation d'informations d'intérêt général, ou pour la sanctionner pour cette action.

### **IV. Voies de signalement et de révélation d'informations**

12. Le cadre national devrait favoriser un environnement qui encourage à faire ouvertement tout signalement ou toute révélation d'informations. Nul ne devrait éprouver de crainte de soulever librement des préoccupations d'intérêt général.

13. Des voies clairement établies pour le signalement et la révélation d'informations d'intérêt général devraient être mises en place et le recours à ces voies devrait être facilité par des mesures appropriées.

14. Les voies de signalement et de révélation d'informations comprennent :

- le signalement interne au sein d'une organisation ou d'une entreprise (y compris auprès des personnes de confiance désignées pour recevoir les signalements) ;
- le signalement aux organes réglementaires publics, aux autorités de répression et aux organes de contrôle ;
- la révélation publique d'informations, par exemple à un journaliste ou à un parlementaire.

La situation individuelle de chaque cas déterminera la voie la plus appropriée.

15. Les employeurs devraient être encouragés à mettre en place des procédures de signalement interne.

16. Les travailleurs(euses) et leurs représentants devraient être consultés sur les propositions de mise en place des procédures de signalement interne, le cas échéant.

17. En règle générale, le signalement interne et le signalement aux organes réglementaires publics, aux autorités de répression et aux organes de contrôle compétents devraient être encouragés.

## **V. Confidentialité**

18. Les lanceurs d'alerte devraient voir préservé le caractère confidentiel de leur identité, sous réserve de garanties d'un procès équitable.

## **VI. Réaction au signalement et à la révélation d'informations**

19. Les signalements et les révélations d'informations d'intérêt général faits par les lanceurs d'alerte devraient donner rapidement lieu à une enquête et, le cas échéant, les résultats devraient donner lieu à une action effective et efficace de l'employeur et de l'organe réglementaire public, de l'autorité de répression ou de l'organe de contrôle approprié.

20. Un lanceur d'alerte qui fait un signalement interne devrait, en règle générale, être informé, par la personne à qui le signalement a été fait, de l'action entreprise pour y donner suite.

## **VII. Protection contre les représailles**

21. Il convient d'assurer aux lanceurs d'alerte une protection contre toutes formes de représailles, directes ou indirectes, de la part de leur employeur et de la part de personnes travaillant pour le compte ou agissant au nom de cet employeur. Parmi ces formes de représailles pourraient figurer le licenciement, la suspension, la rétrogradation, la perte de possibilités de promotion, les mutations à titre de sanction, ainsi que les diminutions de salaire ou retenues sur salaire, le harcèlement ou toute autre forme de sanction ou de traitement discriminatoire.

22. La personne ayant fait un signalement ou ayant révélé des informations ne devrait pas perdre le bénéfice de sa protection au seul motif qu'elle a commis une erreur d'appréciation des faits ou que la menace perçue pour l'intérêt général ne s'est pas matérialisée, à condition qu'elle ait eu des motifs raisonnables de croire en sa véracité.

23. Un lanceur d'alerte devrait pouvoir invoquer, dans le cadre d'une procédure civile, pénale ou administrative, le fait que le signalement ou la révélation d'informations ait été fait conformément au cadre national.

24. Le fait que le lanceur d'alerte ait révélé des informations au public sans avoir eu recours au système de signalement interne mis en place par l'employeur peut être pris en considération lorsqu'il s'agit de décider des voies de recours ou le niveau de protection à accorder au lanceur d'alerte.

25. Dans les procédures juridiques ayant trait à un acte préjudiciable subi par un lanceur d'alerte, et sous réserve que celui-ci donne des motifs raisonnables de penser que l'acte préjudiciable constituait une forme de représailles à la suite de son signalement ou de sa révélation d'informations, il incombe à l'employeur d'établir que telle n'était pas la motivation de l'acte préjudiciable.

26. En attendant l'issue de la procédure civile, les personnes qui ont été victimes de représailles pour avoir fait un signalement ou une révélation d'informations d'intérêt général devraient pouvoir solliciter des mesures provisoires, en particulier en cas de perte d'emploi.

## **VIII. Conseil, sensibilisation et évaluation**

27. Le cadre national devrait faire l'objet d'une large promotion afin de développer les attitudes positives parmi l'opinion publique et les milieux professionnels, et de faciliter la révélation d'informations lorsque l'intérêt général est en jeu.

28. Il devrait être envisagé de donner aux personnes qui prévoient de faire un signalement ou une révélation d'informations d'intérêt général un accès gratuit à des informations et à des conseils

confidentiels. Les structures existantes en mesure de fournir ces informations et ces conseils devraient être repérées et leurs coordonnées mises à la disposition du grand public. Si nécessaire, et si possible, d'autres structures appropriées pourraient bénéficier des moyens nécessaires pour s'acquitter de ce rôle ou de nouvelles structures pourraient être créées.

29. Des évaluations périodiques de l'efficacité du cadre national devraient être réalisées par les autorités nationales.

---

#### **Documents liés**

#### **Réunions**

- [1198e réunion des Délégués des Ministres](#) (Salle CM) / 29 avril 2014

#### **Documents connexes**

- [CM/Del/Dec\(2014\)1198/10.1F](#) / 5 mai 2014

- [CM\(2014\)34addfinalF](#) / 30 avril 2014

---

*Adresse de la publication originale :* <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2188939&Site=CM>

---