

# **Législation et pratique sur la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur des services publics et financiers**

Iheb Chalouat,

Carlos Carrión-Crespo et

Margherita Licata

**Bureau international du Travail**

**Genève**

*Les documents de travail sont des documents de réflexion diffusés dans le but d'encourager la discussion et solliciter des commentaires*



Copyright © Organisation Internationale du Travail 2019

Première édition 2019

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

---

*Législation et pratique sur la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur des services publics et financiers*  
/Bureau international du Travail, Département des politiques sectorielles - Genève: BIT, 2019

Document de travail n° 328

ISBN: 978-92-2-133861-1 (web pdf)

ISBN: 978-92-2-133860-4 (print)

Egalement disponible en anglais: *Law and practices on protecting whistle-blowers in the public and financial services sectors*, ISBN: 978-92-2-133858-1 (imprimé), ISBN: 978-92-2-133859-8 (pdf Web); en espagnol: ISBN : 978-92-2-133862-8 (imprimé), ISBN : 978-92-2-133863-5 (pdf Web)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Préface

L'importante dimension de la lutte contre la corruption, y compris la protection des lanceurs d'alerte, s'est imposée comme un sujet de discussion dans diverses rencontres internationales au cours de la dernière décennie. Dans son étude d'ensemble de 2013, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a souligné la nécessité d'un service public efficace et efficient, doté d'une solide culture éthique et transparente. En 2014, les conclusions du Forum de dialogue mondial sur les défis à relever en matière de négociation collective dans la fonction publique, organisé par l'OIT, faisaient référence au rôle de la législation, du dialogue social et de la négociation collective dans le maintien de l'indépendance et de la protection des employés des services publics. Un an plus tard, la communauté internationale a adopté les Objectifs de développement durable (ODD), notamment la cible 16.6, qui appelle les États Membres à « mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ».

Un certain nombre de discussions récentes sur les normes internationales du travail ont également porté sur la lutte contre la corruption. C'est notamment le cas de la Convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019, récemment adoptée qui appelle les États membres à prendre des mesures visant à protéger les lanceurs d'alerte qui signalent des actes de violence ou de harcèlement au travail, ainsi que de la Résolution concernant le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales de la Conférence internationale du Travail de 2016, qui invite également les États Membres à protéger les lanceurs d'alerte afin de combattre la corruption.

Un aspect important de la lutte contre la corruption est la protection des nombreux travailleurs lanceurs d'alerte à tous les niveaux hiérarchiques des institutions publiques et financières qui ont divulgué des informations sur des actes répréhensibles, souvent au détriment de leur emploi et de leur carrière.

La protection des lanceurs d'alerte crée un environnement propice au travail décent et à une croissance durable. Elle réduit la tolérance à la corruption, renforce les organes de contrôle chargés de garantir des conditions de travail justes et décentes à tous les travailleurs, et accroît la transparence des transactions financières qui touchent à la fois le secteur public et le secteur financier. La protection des lanceurs d'alerte protège les investissements publics dans les infrastructures, ce qui peut avoir un effet multiplicateur important sur les emplois indirects et induits. En outre, elle encourage les investissements dans des services sociaux de qualité en réduisant les inégalités d'accès, en favorisant le développement des entreprises et en améliorant l'accès à l'éducation.

C'est dans cet esprit que le Département des politiques sectorielles présente ce document, qui étudie les lois et pratiques nationales et régionales en matière de protection des lanceurs d'alerte. Les exemples choisis montrent l'étendue de la protection que les États membres, avec la collaboration des organisations d'employeurs et de travailleurs, offrent à ces travailleurs. Ils tentent également de mettre en évidence les lacunes et les défis possibles de la législation actuelle, en formulant des recommandations pour le développement d'un cadre global de protection des lanceurs d'alerte. J'espère que ces pages contribueront à promouvoir un dialogue constructif en la matière.

Alette van Leur

Directrice

Département des politiques sectorielles



## Table des matières

<b>Préface.....</b>	<b>ii</b>
<b>Remerciements .....</b>	<b>vi</b>
<b>Abréviations.....</b>	<b>vii</b>
<b>1. Introduction.....</b>	<b>1</b>
1.1 Contexte et objectifs .....	1
1.2 Principes de la protection des travailleurs .....	2
<b>2. Examen des lois et des pratiques en matière de protection des lanceurs d’alerte .....</b>	<b>7</b>
2.1 Définitions du lancement d’alerte .....	7
2.2 Aperçu des cadres juridiques actuels sur la protection des lanceurs d’alerte .....	11
<b>3. Cadre analytique pour l’évaluation des législations régionales et nationales .....</b>	<b>15</b>
3.1 Étendue de la protection.....	15
3.1.1 Qui est protégé ? .....	15
3.1.2 Portée matérielle .....	18
3.2 Faits déclencheurs de protection .....	19
3.3 Éléments de protection.....	20
3.3.1 Protection contre les représailles .....	21
3.3.2 Canaux de signalement .....	22
3.3.3 Anonymat.....	22
3.3.4 Mécanismes d’application de la loi.....	23
3.3.5 Incitations et récompenses financières.....	24
3.3.6 La notion de « bonne foi » .....	24
<b>4. Analyse d’études de cas sélectionnées .....</b>	<b>28</b>
4.1 Cadre réglementaire de l’Union européenne (UE) sur la protection des lanceurs d’alerte dans le secteur des services financiers.....	28
4.1.1 Règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché .....	28
4.1.2 Directive 2015/2392 relative au règlement (UE) n° 596/2014 en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement .....	29
4.1.3 Résolution 2016/2224 du Parlement européen, octobre 2017 .....	29
4.1.4 Vers un cadre de protection « horizontal » : Directive sur la protection des personnes signalant des infractions à la législation de l’Union .....	31
4.2 Application du règlement de l’UE .....	34
4.2.1 Belgique, Loi de juillet 2017 .....	34
4.2.2 Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme.....	35
4.3 Cadres réglementaires propres à certains pays sur la protection des lanceurs d’alerte dans les secteurs publics et financiers.....	37
4.3.1 Royaume-Uni.....	37
4.3.2 Etats-Unis d’Amérique .....	40
4.3.3 Singapour .....	41
4.3.4 Afrique du Sud.....	43
4.3.5 Tunisie.....	45

4.3.6	Brésil.....	46
4.3.7	Namibie.....	47
4.3.8	France.....	49
4.3.9	Suisse (Canton de Genève).....	50
4.3.10	Canada (Québec).....	51
4.3.11	Pérou.....	51
4.4	Liste de contrôle de l'état d'avancement des cadres réglementaires propres à chaque pays.....	52
4.5	Spécificités liées au sexe lors de l'élaboration et de l'application des cadres de protection des lanceurs d'alerte.....	55
<b>5.</b>	<b>Observations finales.....</b>	<b>56</b>
	<b>Références.....</b>	<b>60</b>

## Encadrés

Encadré 1.1	Représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte.....	3
Encadré 4.1	Directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union : problèmes et défis liés à la mise en œuvre.....	31
Encadré 4.2	Conditions permettant de bénéficier de la protection au titre de la proposition de directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union.....	32

## Figures

Figure 3.1	Faits déclencheurs de protection.....	20
------------	---------------------------------------	----

## Tableaux

Tableau 2.1	Définitions choisies d'un lanceur d'alerte et leurs principales caractéristiques.....	9
Tableau 3.1	Liste indicative de professions constituant des « îlots d'honnêteté » et tâches connexes.....	17
Tableau 3.2	Cadre analytique.....	26
Tableau 4.1	Liste de contrôle de l'état d'avancement des cadres réglementaires de protection des lanceurs d'alerte propres à chaque pays.....	54

## **Remerciements**

Les auteurs souhaiteraient prendre acte des contributions importantes apportées par David Kapyra, Mohammad Taher et Oliver Liang.



## **Abréviations**

AMF	Autorité des Marchés Financiers
APEC	Coopération économique Asie-Pacifique
FSMA	Autorité des services et marchés financiers
G20	Groupe des Vingt
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SEC	Securities and Exchange Commission (Commission boursière aux Etats-Unis)
UE	Union européenne



# 1. Introduction

## 1.1 Contexte et objectifs

La protection des lanceurs d’alerte est un élément nécessaire de toute stratégie cohérente de lutte contre la corruption, élément qui comporte d’autres mesures visant à intégrer une culture éthique dans les secteurs public et financier. Compte tenu des interactions entre les organismes publics et les acteurs privés en cas de corruption, les pratiques du secteur privé et du secteur public en matière de lancement d’alerte peuvent se renforcer mutuellement. Dans la présente étude, le secteur financier constitue un bon exemple de domaine, au sein du secteur privé, dans lequel d’importantes réformes législatives concrètes ont été proposées pour faire face à la question de la protection des lanceurs d’alerte. La Commission d’experts pour l’application des conventions et recommandations de l’Organisation internationale du Travail (OIT) a souligné l’importance d’un “personnel qualifié et motivé et une gestion publique ainsi qu’une culture administrative dynamique et dépolitisée qui privilégie l’éthique et combat la corruption administrative” (BIT, 2013, paragraphes 224–5, 229, 556–7). Les conclusions du Forum de dialogue mondial sur les défis à relever en matière de négociation collective dans la fonction publique (Genève, 2–3 avril 2014) soutiennent que le dialogue social “doit avoir, entre autres objectifs, celui de créer des conditions transparentes qui puissent permettre à la fonction publique de développer une culture éthique capable d’empêcher la corruption”. En outre, les trois dernières normes internationales du travail qui ont été adoptées— recommandation (n°204) sur la transition de l’économie informelle vers l’économie formelle, 2015; recommandation (n°205) sur l’emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, et convention (n°190) concernant l’élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, 2019 ainsi que la résolution de la Conférence internationale du Travail de 2016 concernant le travail décent dans les chaînes d’approvisionnement mondiales, font toutes référence à la corruption ou à la protection des lanceurs d’alerte.

Il est donc particulièrement urgent de mettre en place une culture du travail qui respecte et protège les lanceurs d’alerte, avec l’appui de politiques et d’une réglementation adéquates. Comme l’a indiqué la Commission mondiale sur l’avenir du travail dans son rapport, « Ce sont là des défis collectifs; ils exigent des réponses collectives. » (Commission mondiale sur l’avenir du travail, 2019, p. 34).

Le présent document cherche à recenser les lois et les pratiques et à identifier les mesures en place pour protéger les lanceurs d’alerte, en analysant un échantillon représentatif de lois, de règlements et d’instruments internationaux. Cet échantillon comporte des instruments internationaux, régionaux et nationaux pertinents couvrant les secteurs public et financier (en totalité ou en partie) de 23 pays relevant de 4 régions: Afrique du sud, Allemagne, Australie, Belgique, Brésil, Canada (fédéral et Québec), Chili, Etats-Unis d’Amérique, France, Inde, Italie, Japon, Mexique, Namibie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pérou, République de Corée, Royaume-Uni, Singapour, Suède, Suisse (Canton de Genève) et Tunisie. L’objectif est de refléter toute la diversité des approches qui entourent la question.

Le document examine les tâches spécifiques effectuées par les travailleurs du secteur public et du secteur financier qui sont étiquetées comme des lancements d’alerte qui déclenchent la

protection juridique liée au statut de lanceur d'alerte. Ce rapport ne porte pas sur les autres activités du secteur privé, même dans les cas où elles pourraient être couvertes par les lois examinées.

## **1.2 Principes de la protection des travailleurs**

Les travailleurs des services publics et financiers qui signalent des actes illicites - y compris la corruption, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale, le trafic de drogue, les crimes contre l'environnement, les infractions en matière de sécurité et commerce illicite - jouent un rôle important pour améliorer la gouvernance du secteur public ou financier. Ces travailleurs sont souvent engagés dans une relation de travail qui leur donne accès à des informations confidentielles liées à la gestion des politiques du secteur public ou financier, aux pratiques opérationnelles ou aux finances. Ils se trouvent donc particulièrement bien placés pour alerter les autorités ou le grand public et prévenir d'éventuels dommages par une réponse efficace et transparente au problème. Les fonctionnaires occupent une position exceptionnelle car « en général, ils disposent de davantage d'informations sur les mécanismes institutionnels de réception et de traitement des plaintes pour corruption mais, en même temps, sont plus vulnérables en l'absence de systèmes appropriés de protection dans les cas de signalement d'actes de corruption » (Chevarría et Silvestre, 2013, p. 19).

Le lancement d'alerte est un mécanisme essentiel dans la lutte pour l'intégrité et pour l'intérêt public (Wolfe et autres., 2014, p. 10). Son rôle comme mécanisme de signalement des cas de faute, de fraude et d'autres formes de comportement illicite ou contraire à l'éthique permet au grand public d'avoir connaissance de violations et d'infractions qui, autrement, resteraient cachées. Cette remarque vaut particulièrement dans le cas dans les états démocratiques où la responsabilité et la transparence, renforcées par le lancement d'alerte, sont des valeurs fondamentales à l'appui du fonctionnement de l'appareil d'État. Par conséquent, il est essentiel de protéger les lanceurs d'alerte contre les représailles, les sanctions disproportionnées, le traitement injuste et d'autres difficultés puisque cela permet ainsi aux salariés d'utiliser les canaux appropriés pour dénoncer les actes répréhensibles. Par exemple, l'action du Dr Jiang Yanyong, un médecin qui a fait connaître le virus du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), a permis de sauver des millions de vies (Khan, 2004). Les importantes activités financières frauduleuses qui ont conduit à l'effondrement de sociétés telles qu'Enron et Baring, auraient pu être enrayerées par les autorités si des procédures d'alerte et des systèmes de protection appropriés avaient été mis en place.

Le lancement d'alerte s'est également avéré particulièrement efficace dans la lutte contre la criminalité financière, de l'évasion fiscale à la fraude boursière. Toutefois, les lanceurs d'alerte ont chèrement payé leurs actions et ont grandement besoin d'une protection efficace (OCDE, 2009), comme l'a montré le cas de Bradley Birkenfeld (Etats-Unis contre Bradley Birkenfeld et Mario Staggi, 2008) qui a été reconnu coupable de complot pour fraude, condamné à 40 mois de prison et est passible d'arrestation en Suisse pour avoir enfreint la loi suisse sur les banques en raison des déclarations qu'il a faites au gouvernement des Etats-Unis sur l'évasion fiscale (Browning, 2011). D'autres exemples sont présentés dans l'Encadré 1.1.

En effet, des risques et des coûts importants sont associés au lancement d'alerte, notamment pour les travailleurs qui sont légalement tenus de signaler les infractions en raison de leur accès à des informations confidentielles relatives à la gestion des politiques publiques. C'est particulièrement le cas en l'absence de loi sur la protection des lanceurs d'alerte garantissant les droits de cette catégorie spécifique de travailleurs. L'Union latino-américaine des travailleurs des organismes de contrôle (ULATOC) a noté ce qui suit: « Cette catégorie de travailleurs fait l'objet d'un type particulier de harcèlement lié au travail, qualifié de violence objective sur le lieu de travail, que nous avons dénoncé comme un nouveau type de revendication sur lequel l'OIT doit se pencher. Nous souhaitons insister sur le fait que ce type de violence n'est pas lié au genre, à la religion, au sexe ou à une appartenance politique ou syndicale mais à la fonction exercée. – d'où le terme 'objective'. Le facteur déterminant est la tâche délicate consistant à lutter contre la corruption, l'inefficacité, l'absence de transparence et l'injustice fiscale » (ULATOC, 2018). En général, les lanceurs d'alerte courent un important risque de licenciement, en particulier lorsque leurs supérieurs hiérarchiques sont impliqués dans les infractions qui sont dénoncées (Chamorro-Courtland et Cohen, 2017).

### **Encadré 1.1 Représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte**

Les cas de David Muniyakei et de Jeffrey Wigand illustrent bien les risques associés aux lancements d'alerte; en effet, tous les deux ont perdu leur emploi du fait de leur action.

Muniyakei était employé à la Banque centrale du Kenya; en 1993 ; dans l'exercice de ses fonctions, il s'est rendu compte qu'il traitait le paiement correspondant à l'exportation de diamants et d'or, lesquels n'existent pas au Kenya. Après avoir présenté des documents sensibles aux députés de l'opposition, exposant ainsi ce qui devait être connu comme le scandale Goldenberg, Muniyakei a été temporairement arrêté, licencié et, comme il craignait pour sa vie, il s'est exilé de Nairobi à Mombasa où il a vécu dans des conditions précaires pendant une dizaine d'années avant de mourir en 2006.

Jeffrey Wigand était un biochimiste américain à la tête des activités recherches et développement d'une grande entreprise de tabac. Après avoir exposé à la télévision la toxicité du tabac vendu par cette entreprise, le Dr Wigand a été licencié, a fait l'objet de harcèlements et a reçu des menaces de mort anonymes.

Sources: Kahora, 2009; National Whistleblower Center, 2019.

En outre, les lanceurs d'alerte potentiels sont confrontés à des pressions considérables de la part de leur hiérarchie. Les menaces physiques directes et indirectes de violence et de harcèlement sont les formes les plus courantes de pression auxquelles les lanceurs d'alerte, y compris les membres de la famille, doivent faire face (Alexander, 2005). Dans le cas particulier de l'information sur les clients, les risques liés aux poursuites judiciaires pour non-respect de la confidentialité sont également courants et particulièrement importants dans les grandes entreprises. On peut citer notamment les clauses dites d'obligation de réserve, introduites depuis peu même dans le secteur public, qui sont utilisées pour empêcher préventivement les lanceurs d'alerte potentiels de signaler des infractions. Il s'agit de « clauses figurant dans les contrats de travail ou les accords de règlement dont le but est d'interdire à un travailleur de divulguer des informations sur son lieu de travail actuel ou antérieur » (Pyper, 2016). En règle générale, il existe trois types différents de clause d'obligation de réserve:

- celles qui exigent des salariés qu'ils fassent un rapport interne avant de se diriger vers l'organe approprié;

- celles qui exigent des salariés qu'ils renoncent à toute prime financière liée au lancement d'une alerte (comme dans le cas relatif à la Loi Dodd-Frank aux Etats-Unis, examiné ci-après);
- celles qui invoquent une rupture de contrat de la part d'un lanceur d'alerte sur la base des clauses de confidentialité figurant dans un contrat de travail.

Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a indiqué à l'Assemblée générale des Nations Unies que les lanceurs d'alerte sont souvent désavantagés lorsqu'ils doivent apporter des preuves devant un tribunal, du fait de l'existence des lois sur le secret (Nations Unies, 2015). Au paragraphe 58, le rapport fait la recommandation suivante:

« Quand ce droit [de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute nature] et ces restrictions sont en opposition, comme on l'affirme souvent, les États et les organisations internationales ne devraient pas adopter de lois et de politiques qui accordent par défaut la priorité aux restrictions. La législation devrait au contraire favoriser la divulgation d'informations d'intérêt public. Dans les cas de révélations faites par des lanceurs d'alerte ou des sources, ce sont les institutions publiques qui détiennent les pouvoirs les plus importants – le pouvoir d'intimider, d'enquêter, de poursuivre. Elles disposent aussi d'un accès plus large à l'information et sont ainsi mieux placées pour défendre leur position, alors que la source ou le lanceur d'alerte ne dispose habituellement que d'une vision fragmentaire de politiques et pratiques plus vastes, entravée par des lois sur le secret qui empêchent toute défense efficace. Lorsqu'une révélation porte véritablement atteinte à un intérêt légitime et précis de l'État, il devrait appartenir à l'État de prouver l'atteinte et l'intention de nuire. ».

Bien que des progrès aient été réalisés en matière de protection des lanceurs d'alerte, *Transparency International* indique que beaucoup reste à faire pour garantir de manière adéquate et efficace les droits et la sécurité des lanceurs d'alerte (*Transparency International*, 2013, 2015a, 2017a). Ainsi, au cours des 10 dernières années, le nombre de cas de poursuite pour fraude en milieu de travail<sup>1</sup> a reculé de 16 pour cent, de crainte que le lanceur d'alerte soit identifié, que son image soit salie et qu'il fasse l'objet de représailles (ACFE, 2018). Les faits montrent qu'en l'absence d'un cadre juridique efficace, les poursuites juridiques engagées contre les personnes accusées de corruption peuvent dissuader les lanceurs d'alerte pour les motifs mentionnés plus haut et devraient être évitées. Comme le Rapporteur spécial le recommande au paragraphe 65, les poursuites judiciaires devraient être réservées « aux cas exceptionnels d'atteinte démontrable d'une gravité extrême à un intérêt spécifique légitime » (Nations Unies, 2015). Mais, même dans ces cas, « c'est à l'État qu'il incombe de prouver l'intention de nuire, et les prévenus [lanceurs d'alerte] doivent se voir accorder a) la possibilité

---

<sup>1</sup> La fraude en milieu de travail est définie comme « l'utilisation de son emploi à des fins de gain personnel par le biais du détournement ou de l'usage abusif délibérés des ressources ou des actifs de l'employeur (*Association of Certified Fraud Examiners*).

de faire valoir pour leur défense que la divulgation de l'information relevait d'un intérêt public supérieur, et b) l'accès à toutes les informations nécessaires pour monter une défense complète, y compris à des informations normalement classifiées". En tant que telles, les lois sur la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que les lois concernant spécifiquement des secteurs sensibles tels que le secteur financier et ceux liés à la sécurité nationale, doivent être généralisées, car les lois actuelles restent disséminées, comme c'est le cas au Brésil et à Singapour.

Un autre risque important tient aux lacunes de couverture dans les lois existantes sur la protection des lanceurs d'alerte, du fait essentiellement de la confusion qui règne dans le cadre juridique concernant les lois applicables, la définition d'un lanceur d'alerte et l'étendue de la protection offerte (Osterhaus et Fagan, 2009)<sup>2</sup>. Les lanceurs d'alerte peuvent également être inscrits sur liste noire dans leur secteur d'activité respectif (Sawyer, Johnson et Holub, 2010). Ils risquent aussi une baisse de salaire, l'absence de promotion et des atteintes à leur crédibilité (Chamorro-Courtland et Cohen, 2017).

Un risque connexe est le coût pour les employeurs des secteurs public et privé qui pourraient devoir répondre à l'action de leurs salariés, en utilisant à cette fin des fonds initialement destinés à des investissements dans la prestation de services. Pour éviter cela, il faut « une politique claire et compréhensible relative au lancement d'alerte, mise en œuvre activement et facilement accessible aux salariés pour les aider à comprendre la définition de la dénonciation et de la divulgation ouvrant droit à une protection » (Ruane, 2016). Une telle politique « garantirait que:

- les travailleurs connaissent les principaux critères et sont dissuadés de porter plainte lorsque ces critères ne sont pas remplis; et
- lorsqu'il y a une véritable procédure de lancement d'alerte, le salarié et l'employeur connaissent tous les deux les mesures qui doivent être prises pour régler la plainte de manière concrète et en temps opportun. »

De plus, les employeurs devraient assurer aux cadres une formation en rapport avec cette politique et enquêter rapidement sur les plaintes.

Malheureusement, si des progrès ont été réalisés aux niveaux national et international, les cadres juridiques nationaux sont souvent incomplets, l'application de la loi reste faible et les procédures internes ne sont pas bien suivies. De plus, les documents existants font mal la distinction entre les autorités chargées de faire rapport dans le cadre de leur fonction (par exemple, les organismes de réglementation du secteur financier et le Vérificateur général) et les salariés qui agissent dans un souci d'éthique. Si elle est correctement mise en œuvre, la protection des lanceurs d'alerte peut être l'un des principaux instruments permettant d'éliminer toutes les formes de comportement contraire à l'éthique, en faisant connaître les affaires au

---

<sup>2</sup> Voir Osterhaus et Fagan, 2009, page 2: dans Lettonie, "L'absence de canaux clairs de rapport au plan interne a entraîné une confusion quant à la manière d'enquêter sur le cas et de le résoudre."

niveau de l'État et du public. En ce sens, elle joue un rôle clé à l'appui de la réalisation de l'objectif de développement durable 16, qui cherche à « mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous » et à « réduire nettement la corruption et la pratique des pots de vin sous toutes leurs formes » (cible 16.5). Dans son rapport, la Commission mondiale sur l'avenir du travail a fait plusieurs références aux avantages du partage de l'information, par exemple le droit des travailleurs de partager l'information pour lutter contre les différences salariales fondées sur le genre, d'être informés de tout contrôle réalisé sur le lieu de travail et de partager cette information avec leurs représentants. La commission demande également que des limites soient imposées à la collecte de données personnelles sur les travailleurs (Commission mondiale sur l'avenir du travail, 2019, pages 35 et 46).

La convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, énonce certains principes de base concernant la protection des lanceurs d'alerte en stipulant que « le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes » (article 5c)) ne constitue pas un motif valable de licenciement et en plaçant la charge de la preuve, de l'existence d'un motif valable de licenciement, sur l'employeur, (article 9). D'autres instruments juridiques internationaux portant sur la corruption (comme les articles 8 et 33 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, 2003) (ONU DC, 2004), s'appuient sur cette convention.



## **2. Examen des lois et des pratiques en matière de protection des lanceurs d’alerte**

### **2.1 Définitions du lancement d’alerte**

Bien qu’il n’existe aucune définition standard du lancement d’alerte, la plus reconnue dans le milieu universitaire est celle de Near et Miceli (1985), qui définit le lancement d’alerte comme « la divulgation par les membres (anciens ou actuels) d’une organisation de pratiques illégales, immorales ou illégitimes sous le contrôle de leurs employeurs, à des personnes ou organisations qui pourraient être en mesure d’agir à cet égard ». Le BIT la définit en des termes similaires, soit « la dénonciation par les employés ou ex-employés de pratiques illégales, irrégulières, dangereuses ou moralement répréhensibles ».<sup>3</sup> Les définitions de lancement d’alerte ou de lanceurs d’alerte qui émanent des instruments du droit international comprennent également les définitions suivantes.

- Convention des Nations Unies contre la corruption : « toute personne qui signale aux autorités compétentes, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables, tous faits concernant les infractions établies conformément à la présente Convention » (ONUDC, 2015).
- Convention civile sur la corruption, (traité de l’Union européenne n° 174, 2003) : « des employés qui, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables, dénoncent des faits de corruption aux personnes ou autorités responsables » (Conseil de l’Europe, 2003).
- La Recommandation du Conseil de l’Europe sur la protection des lanceurs d’alerte définit un lanceur d’alerte comme « 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 » (Conseil de l’Europe, 2014).
- La Recommandation de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) visant à renforcer la lutte contre la corruption d’agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (OCDE, 2009) ne définit pas explicitement le lancement d’alerte mais introduit la notion de protection dans ses recommandations, à savoir la protection contre des mesures discriminatoires ou disciplinaires pour les employés des secteurs public et privé qui signalent de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables des faits de corruption aux autorités compétentes. En l’espèce, on entend par lancement d’alerte un acte consistant à signaler aux autorités compétentes, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables, des

---

<sup>3</sup> Thesaurus du BIT, <http://ilo.multites.net>.

actes présumés de corruption dans des transactions commerciales internationales par des employés des secteurs public et privé.

À l'échelle nationale, il semble également que de larges définitions d'un lanceur d'alerte soient adoptées, comme le montrent les exemples suivants.

- L'article 2 de la Loi ghanéenne sur les lanceurs d'alerte (2006) élargit la définition d'un lanceur d'alerte au-delà d'une relation de travail et qualifie un lanceur d'alerte comme étant un employé dénonçant les abus d'un employeur, un employé dénonçant les abus d'un autre employé ou une personne dénonçant les abus d'une autre personne ou d'une institution.
- En Inde, l'article 4(1) de la Loi de 2014 sur la protection des lanceurs d'alerte prévoit que « tout employé des services publics ou toute autre personne, y compris toute organisation non gouvernementale, peut dénoncer des abus dans l'intérêt général devant l'autorité compétente ».
- En Serbie, la Loi n° 128 (2014) sur la protection des lanceurs d'alerte définit un lanceur d'alerte à l'article 2(2), comme « toute personne physique qui procède à des dénonciations d'abus dans le cadre de son emploi, de la procédure de recrutement, de l'utilisation des services fournis par les autorités publiques et autres, titulaires d'une autorité publique ou services publics, des relations commerciales et de la possession d'une entreprise ». La loi va plus loin en définissant le terme « emploi » de façon générale aux articles 2(5) et 21 afin d'inclure les bénévoles, le travail effectué en dehors d'une relation d'emploi, les stages ou tout autre travail factuel pour un employeur. Il s'agit de dispositions importantes étant donné que la corruption en soi est un acte secret et qu'il est moins important de savoir qui fait la divulgation..
- La Loi néo-zélandaise relative aux divulgations protégées (2000) définit un « employé » comme étant un ancien employé, une personne détachée auprès de l'organisation, une personne engagée ou engagée sous contrat pour travailler pour l'organisation, une personne concernée par la gestion de l'organisation (y compris un membre du conseil d'administration ou de l'organe directeur de l'organisation) et une personne qui travaille pour l'organisation comme bénévole sans récompense ou attente de récompense pour ce travail.

Bien que la définition de Near et Miceli (1985) reste la plus largement utilisée, plusieurs variantes sont plus détaillées, comme indiqué dans le Tableau 2.1.

**Tableau 2.1 Définitions choisies d'un lanceur d'alerte et leurs principales caractéristiques**

Définitions et sources	Caractéristiques
<p>La divulgation par les membres (anciens ou actuels) d'une organisation de pratiques illégales, immorales ou illégitimes sous le contrôle de leurs employeurs, à des personnes ou organisations qui pourraient être en mesure d'agir à cet égard (Near et Miceli, 1985).</p>	<p>Définition académique standard et définition la plus répandue, datant de 1985.</p> <p>Éléments clés présentés dans l'étude :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le lanceur d'alerte a un lien avec l'organisation.</li> <li>• Sa relation avec l'organisation est liée au travail.</li> <li>• Le lanceur d'alerte peut être un ancien employé.</li> <li>• L'information doit être présentée à une autorité (personne ou organisation) capable d'endiguer les abus.</li> </ul>
<p>Un lanceur d'alerte, un informateur ou un initié est une personne qui signale des actes répréhensibles, en interne (notamment aux responsables de la conformité) ou en externe (en particulier aux régulateurs publics et aux auditeurs) lorsqu'une entreprise se livre à des activités illégales et contraires à l'éthique qui nuisent aux intéressés, aux autres entreprises, au gouvernement ou à l'environnement (Chamorro-Courtland et Cohen, 2017, p. 191).</p>	<p>Premièrement, un lanceur d'alerte peut être une personne qui détient des informations sur des actes répréhensibles commis par les employés ou la direction d'une entreprise. Deuxièmement, un lanceur d'alerte peut aussi être personnellement impliqué dans un acte répréhensible avec d'autres collègues, sur ordre de la direction ou alors que la direction sait que l'acte est répréhensible.</p> <p>Par exemple, dans le premier cas, une personne peut dénoncer un acte répréhensible parce qu'elle croit personnellement que cet acte est contraire à l'éthique ou parce qu'elle pense recevoir une récompense financière.</p> <p>Dans le deuxième cas, une personne peut dénoncer un acte répréhensible pour différentes raisons :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elle peut avoir été forcée à commettre l'acte répréhensible.</li> <li>• Elle croit personnellement que l'acte répréhensible est contraire à l'éthique.</li> <li>• Elle craint d'être prise en flagrant délit par les forces de l'ordre.</li> <li>• Elle cherche à obtenir un avantage personnel, comme une récompense ou une atténuation de la peine pour violation de la loi (par exemple, une peine d'emprisonnement ou une amende réduite).</li> </ul>

Définitions et sources	Caractéristiques
<p>De nombreuses [définitions du lancement d'alerte ] comprennent les conditions suivantes (Brenkert, 2010) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une personne jouit d'un statut privilégié au sein d'une organisation qui lui permet d'avoir accès à des informations internes, confidentielles ou privées concernant les activités entreprises par des personnes au sein de l'organisation.</li> <li>• Cette personne signale certaines activités qu'elle considère comme illégales, immorales ou contraires aux valeurs fondamentales ou objectifs de l'organisation.</li> <li>• Le signalement peut être réalisé en interne ou en externe à des personnes sans lien hiérarchique direct et qui sont capables et disposées à mettre fin ou à prévenir de tels actes répréhensibles, directement ou indirectement.</li> <li>• L'acte répréhensible est de nature substantielle ou grave.</li> <li>• Cet acte répréhensible porte atteinte à l'intérêt général mais pas nécessairement de manière immédiate ou directe.</li> </ul>	<p>Cette définition se concentre particulièrement sur la nature substantielle de l'information, étant donné qu'elle met l'accent sur le statut hiérarchique du lanceur d'alerte, sur l'intérêt du grand public et sur la mention explicite du niveau de la menace à gérer.</p>
<p>« Des personnes qui ne tolèrent plus en silence les activités illégales, la mauvaise administration ou les dangers pour la personne, l'environnement et l'économie, mais qui révèlent ces abus au sein ou en dehors de leur entreprise, organisation ou administration » (Strack, 2011).</p>	<p>Cette définition met l'accent sur les niveaux de tolérance des individus et leur volonté de se manifester. L'auteur affirme que cette volonté est exceptionnelle, ce qui suggère qu'une culture de l'éthique doit être créée.</p>
<p>Les experts font la distinction entre les lanceurs d'alerte, les travailleurs lésés et les plaignants. Les lanceurs d'alerte ont un lien avec une institution (ils sont par exemple des employés, des sous-traitants, des bénévoles ou des membres du conseil d'administration d'une institution) par opposition aux plaignants qui peuvent être des clients, des observateurs citoyens, des organisations non gouvernementales (ONG), des militants ou des journalistes. Par conséquent, les lanceurs d'alerte sont des personnes ayant une connaissance approfondie des actes répréhensibles commis par une organisation (Internationale des Services Publics, 2016).</p>	<p>La distinction entre les employés et les plaignants clarifie davantage la portée des actions d'un lanceur d'alerte.</p> <p>Si aucune distinction n'est faite entre une personne qui signale un acte répréhensible en tant que travailleur et une personne qui signale un acte répréhensible en tant que citoyen ou client, il est impossible de fournir une protection adéquate aux travailleurs lanceurs d'alerte. Il est également impossible de définir des voies et des canaux de divulgation convenant à tous (Internationale des Services Publics, 2016).</p>

## 2.2 Aperçu des cadres juridiques actuels sur la protection des lanceurs d’alerte

Il n’existe à ce jour aucune norme internationale unique pour la protection des lanceurs d’alerte, bien que plusieurs traités actuels concernant les pratiques contraires à l’éthique fassent référence à la protection des lanceurs d’alerte.

Un certain nombre de conventions, notamment celles qui traitent de la lutte contre la corruption, font référence à la protection des lanceurs d’alerte, parmi lesquelles on peut citer :

- La Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 (ONU DC, 2004),<sup>4</sup> qui vise à promouvoir et à renforcer les mesures de prévention et de lutte contre la corruption, et son *Guide de ressources sur les bonnes pratiques en matière de protection des personnes qui communiquent des informations* (ONU DC, 2015).
- La Convention interaméricaine contre la corruption de 1996 de l’Organisation des États américains, qui promeut et renforce le développement de « systèmes de protection des employés des services publics et des citoyens qui, de bonne foi, signalent des actes de corruption, y compris la protection de leur identité, conformément à la Constitution de leur pays et aux principes fondamentaux de leur système juridique interne » (Organisation des États américains, 1996).<sup>5</sup>
- La Convention de l’Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption de 2003,<sup>6</sup> qui promeut le renforcement et le développement des mécanismes nécessaires afin de prévenir, détecter, punir et éliminer la corruption et les infractions connexes dans les secteurs public et privé.

Les instruments juridiques non contraignants suivants conseillent et guident les pays sur les mesures qui pourraient être prises.

- Recommandation de l’OCDE sur l’amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l’éthique dans le service public, 1998 (OCDE, 2000, p. 75-76). Ces principes sont les suivants.
  - Les normes éthiques applicables au service public devraient être claires.
  - Les normes éthiques devraient être inscrites dans le cadre juridique.
  - Les employés des services publics devraient pouvoir bénéficier de conseils dans le domaine de l’éthique.

---

<sup>4</sup> La Convention des Nations Unies contre la corruption a été ratifiée ou acceptée par 186 parties Membres (États et territoires non métropolitains).

<sup>5</sup> La Convention interaméricaine contre la corruption a été ratifiée ou acceptée par 36 gouvernements.

<sup>6</sup> 40 des 55 pays membres de l’Union africaine ont adhéré à la Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption.

- Les employés des services publics devraient connaître leurs droits et leurs obligations lorsqu'ils révèlent des actes répréhensibles
  - L'engagement des responsables politiques en faveur de l'éthique devrait renforcer le comportement éthique des employés des services publics.
  - Le processus de prise de décision devrait être transparent et faire l'objet de contrôles.
  - Il devrait exister des lignes directrices claires en matière de relations entre le secteur public et le secteur privé.
  - Les gestionnaires, les politiques, les procédures et les pratiques de gestion devraient promouvoir et favoriser un comportement conforme à l'éthique.
  - Des procédures et des sanctions appropriées devraient exister en cas de comportement fautif.
- La Recommandation de l'OCDE sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public de 2003 établit un code de conduite pour les employés des services publics et mentionne la nécessité de les protéger lorsqu'ils signalent des actes répréhensibles (OCDE, 2003). En Amérique latine, plusieurs sommets ont été organisés afin d'examiner les modalités d'application et le Mexique a, à cet effet, adopté en 2016 une loi générale sur les responsabilités administratives. Actuellement, l'Espagne envisage une telle mesure (Congrès des députés, 2019).
  - La Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC) a adopté en 2004 l'Engagement de Santiago afin de combattre la corruption et d'assurer la transparence, ainsi que le Plan d'action sur la lutte contre la corruption et la transparence de l'APEC. En 2007, l'APEC a adopté son Code de conduite anticorruption pour les entreprises, qui préconise des canaux internes sûrs et accessibles par lesquels les employés et autres personnes peuvent faire part de leurs préoccupations et signaler des circonstances suspectes en toute confidentialité. En 2014, l'APEC a adopté la Déclaration de Beijing sur la lutte contre la corruption, dans laquelle les États membres se sont engagés à protéger les lanceurs d'alerte.
  - Les Principes directeurs de la Chambre de commerce internationale sur le lancement d'alerte (ICC, 2008) et la Politique de lancement d'alerte et de protection des lanceurs d'alerte (ICC, 2014) encouragent les entreprises à mettre en place des mécanismes de signalement internes qui favorisent le lancement d'alerte et protègent les lanceurs d'alerte contre toute forme de représailles.
  - En 2018, les chefs d'État participant au huitième Sommet des Amériques ont signé l'Engagement de Lima : La gouvernance démocratique face à la corruption, par lequel ils ont accepté de prendre un certain nombre de mesures afin de lutter contre la corruption, dont plusieurs concernent la protection des travailleurs qui dénoncent des escroqueries (Organisation des États américains, 2018). Il s'agit notamment de mesures visant à renforcer les canaux de signalement d'actes de corruption éventuels, à protéger les lanceurs d'alerte, les témoins et les informateurs d'actes de corruption contre les

tentatives d'intimidation et les représailles, à protéger les agents publics, notamment ceux qui participent à l'application des lois et aux enquêtes, poursuites et sanctions relatives aux actes de corruption, à faciliter le travail des organismes de surveillance et à consolider l'autonomie des organes de contrôle, entre autres mesures.

- Le Groupe des vingt (G20) a adopté le 29 juin 2019 ses Principes directeurs pour la législation sur la protection des lanceurs d'alerte, qui visent à « fournir des orientations aux personnes chargées de la mise en place et du fonctionnement des cadres de protection des lanceurs d'alerte dans le secteur public au niveau national et, conformément aux systèmes juridiques nationaux, au niveau infranational et, le cas échéant, dans le secteur privé ». (G20, 2019). Cette action avait été demandée par les organisations de la société civile et les syndicats des États membres du G20 (groupe d'engagement C20, 2019). Elle appelle, entre autres, à la protection d'un large éventail de personnes qui communiquent des informations, à une définition large du terme « représailles », à des canaux de signalement visibles, à un soutien adéquat aux lanceurs d'alerte, à la confidentialité et à l'application effective de ces protections.

Au niveau national, la plupart des pays disposent de textes législatifs traitant directement ou indirectement de la protection des lanceurs d'alerte. Cependant, seuls quelques-uns disposent de lois spécifiques, les autres ayant pris des dispositions dispersées dans différents codes et lois. Les cadres législatifs de protection des lanceurs d'alerte comprennent les lois ou les codes du travail, les lois ou les codes pénaux, le droit de la concurrence, les lois anticorruption et le droit des fonctionnaires, dont beaucoup sont fondés sur les instruments internationaux énumérés ci-dessus (OCDE, 2016, p. 4). En voici quelques exemples :

- La Loi fondamentale sur la liberté d'expression de la Constitution suédoise, qui accorde aux citoyens des droits étendus de publication d'informations et protège l'anonymat et la confidentialité des lanceurs d'alerte (gouvernement suédois, 1991).
- Le Code pénal fédéral mexicain (gouvernement mexicain, 2010), qui sanctionne les représailles contre les lanceurs d'alerte qui portent plainte dans le secteur public, et la Loi générale sur les responsabilités administratives (gouvernement mexicain, 2017), qui considère la divulgation de l'identité d'un lanceur d'alerte comme une grave infraction.
- L'article 18 du Code de droit pénal et de procédure pénale des États-Unis, qui sanctionne les représailles contre les lanceurs d'alerte (gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1948).
- Le droit du travail italien, qui protège les lanceurs d'alerte contre le licenciement (gouvernement italien, 2017).
- L'article 11(2) de la Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, en Inde, prévoit que la charge de la preuve incombe à l'autorité publique (gouvernement indien, 2014).

En outre, des lois spécifiques sur la protection des lanceurs d'alerte, y compris des lois sectorielles, ont été adoptées. L'OCDE cite les législations suivantes comme étant les plus complètes au monde (OCDE, 2014).

- **Australie.** La Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt général, de 2013, régit la divulgation et les enquêtes sur les actes répréhensibles et les cas de mauvaise administration, garantissant aux lanceurs d'alerte l'immunité et la protection contre les représailles et la divulgation de leur identité (Gouvernement australien, 2013).
- **Canada.** La Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, de 2005, établit des procédures pour la divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public, y compris la protection des personnes qui divulguent des actes répréhensibles contre des représailles telles que des mesures disciplinaires, la rétrogradation, le licenciement et toute mesure ayant une incidence négative sur l'emploi et les conditions de travail du lanceur d'alerte (gouvernement canadien, 2018).
- **États-Unis.** La Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, de 1989, est complétée par les lois Sarbanes-Oxley et Dodd-Frank propres au secteur privé (voir la section ci-dessous) (gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1989, 2002 et 2010).
- **Japon.** La Loi n° 122 sur la protection des lanceurs d'alerte, de 2004, protège les lanceurs d'alerte contre le licenciement et met en place des règlements protégeant leur vie, leur corps, leurs biens et leurs autres intérêts (gouvernement japonais, 2004).
- **Nouvelle-Zélande.** Le lancement d'alerte est couvert par la Loi relative aux divulgations protégées de 2000 (gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2000).
- **Pays-Bas.** La Loi sur la Chambre des lanceurs d'alerte (Wet Huis voor klokkenluiders), du 1er juillet 2016, oblige les entreprises employant au moins 50 salariés à établir une politique interne de lancement d'alerte. La loi a créé une « Chambre des lanceurs d'alerte » auprès de laquelle les employés des secteurs public et privé peuvent signaler les infractions à la réglementation, les risques pour la santé et l'environnement et les menaces pour le fonctionnement des services publics ou des entreprises. La loi interdit les représailles si un employé avait des motifs raisonnables de croire que son signalement était exact. Selon la loi, le terme « employé » comprend les travailleurs indépendants, les stagiaires ou les bénévoles. La loi néerlandaise prévoit également le consentement obligatoire du comité d'entreprise lors de l'adoption de la politique (gouvernement des Pays-Bas, 2016).
- **République de Corée.** La Loi sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'intérêt général, de 2011, protège et garantit la sécurité personnelle des lanceurs d'alerte (gouvernement de la République de Corée, 2017).
- **Royaume-Uni.** Le lancement d'alerte est couvert par la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt général de 1998 (voir la section ci-dessous) (gouvernement du Royaume-Uni, 1998).

En outre, le Chili a adopté en 2007 une loi protégeant les employés des services publics qui dénoncent les irrégularités et les violations du principe de probité, interdisant les suspensions ou les licenciements jusqu'à ce que le signalement ait été pleinement examiné (gouvernement chilien, 2007). Toutefois, le lanceur d'alerte doit dévoiler son identité.



Au-delà de la législation, les codes et lignes directrices de gouvernance d'entreprise, bien que non contraignants, sont considérés comme complémentaires. C'est le cas, par exemple, du Code néerlandais de gouvernance d'entreprise, qui encourage et réglemente le lancement d'alerte au niveau de l'entreprise.

### **3. Cadre analytique pour l'évaluation des législations régionales et nationales**

Alors qu'une analyse plus approfondie des cadres juridiques régionaux et nationaux sera entreprise ci-dessous (dans les études de cas), un cadre analytique est proposé afin de préciser les différents domaines à couvrir, en utilisant, comme exemples, certaines législations..

#### **3.1 Étendue de la protection**

##### **3.1.1 Qui est protégé ?**

La législation nationale sur le lancement d'alerte est passée de dispositions uniques dans différents types de codes et lois à des législations globales distinctes ou sectorielles. En ce qui concerne la protection, l'approche sans faille est devenue plus courante, en particulier dans les pays dotés de lois globales de protection des lanceurs d'alerte (OCDE, 2014). En somme, la protection devrait être étendue à grande échelle, afin de s'assurer que tous les types de parties prenantes sont protégés.

Par exemple, les lois du Royaume-Uni sur les lanceurs d'alerte qui s'adressent spécifiquement aux employés du secteur public sont particulièrement complètes, car elles protègent explicitement les sous-traitants, les employés temporaires, les consultants et les fournisseurs (gouvernement du Royaume-Uni, 1998). Les lois d'Allemagne, d'Australie, du Canada, d'Estonie, de France, de Hongrie, d'Irlande, du Mexique, de Nouvelle-Zélande, du Pérou, du Portugal, de la République de Corée et de la Slovénie vont un peu plus loin que la législation britannique car elles incluent également les anciens employés (OCDE, 2014). Toutefois, les consultants étrangers et les employés basés à l'étranger ne sont pas concernés par ces lois. En outre, dans certains pays, comme l'Afrique du Sud, le Japon, la République de Corée et le Royaume-Uni, la législation vise explicitement les employés du secteur privé. La loi Sarbanes-Oxley de 2002 (États-Unis) protège les employés des entreprises cotées en bourse, tandis que la loi Dodd-Frank de 2010 protège les personnes qui signalent des fraudes boursières à la Securities and Exchange Commission (SEC) (Commission boursière) (Gouvernement des États-Unis d'Amérique, 2002, 2010). Cette approche n'est pas courante, puisque la plupart des dispositions juridiques protégeant les employés du secteur privé ont tendance à être formulées comme des mesures d'encouragement, comme c'est le cas du Code néerlandais de gouvernance d'entreprise (MCCG, 2016) et du Code singapourien de gouvernance d'entreprise (Gouvernement de Singapour, 2018). Dans ces codes, les entreprises sont simplement encouragées à mettre en place des politiques et mécanismes internes de lancement d'alerte sans les rendre contraignants ou établir de récompenses et incitations.

En particulier, l'article 2.6.1 du Code néerlandais de gouvernance d'entreprise stipule : « le conseil d'administration doit s'assurer que les employés ont la possibilité de faire un rapport

sans mettre en péril leur situation juridique ». Le Code singapourien de gouvernance d'entreprise stipule lui, à la disposition 10.1(f), que les entreprises devraient créer un comité d'audit chargé « d'examiner la politique et les dispositions concernant les préoccupations relatives aux irrégularités éventuelles dans les rapports financiers ou autres questions à soulever, à examiner de manière indépendante et à suivre de manière appropriée ».

Toutefois, il est important de noter qu'en raison de l'approche sans faille, aucune législation analysée dans le cadre de cette étude ne protège explicitement les employés des secteurs public et privé dont la responsabilité est de signaler des actes répréhensibles dans le cadre de leurs obligations professionnelles. Ces travailleurs constituent des « îlots d'honnêteté » et contribuent à contrôler non seulement les flux d'argent dans les services publics et financiers, mais aussi le caractère éthique des personnes chargées d'utiliser les finances publiques à bon escient (Taub, 2016). Ces « îlots d'honnêteté » peuvent veiller à ce que les agents publics et privés ne procèdent pas à des dépenses inutiles en appliquant des lignes directrices et procédures strictes en matière d'achat et en rendant compte des sommes déboursées (y compris celles reçues de financements ou aides internationaux) (Ndikumana, 2006, p. 26-27). Certaines de ces professions sont énumérées dans le Tableau 3.1ci-après.

**Tableau 3.1 Liste indicative de professions constituant des « îlots d’honnêteté » et tâches connexes**

Profession	Tâches
Contrôleurs, auditeurs, auditeurs généraux, y compris les agents de vérification ou consultants spécialisés autorisés par les contrôleurs, auditeurs ou auditeurs généraux	Effectuer un audit au sein d’institutions financières et présenter des rapports aux autorités de réglementation (p. ex., Autorité de surveillance des marchés financiers de Suisse, Autorité de contrôle des services financiers d’Afrique du Sud) Contrôler les comptes publics Signaler les dépenses non autorisées ou autres irrégularités
Auditeurs internes et externes	Examiner et évaluer les opérations commerciales, les rapports financiers et les systèmes de contrôle connexes Signaler les irrégularités ou lacunes significatives du contrôle et suivre la mise en œuvre des recommandations de l’audit Promouvoir des contrôles efficaces à un coût raisonnable Examiner et évaluer la pertinence, l’adéquation et l’application de l’autorisation des contrôles financiers et non financiers
Inspecteurs de banque	Contrôler les affaires, en tout ou en partie, d’une banque ou d’une banque mutualiste
Comptables (c.-à-d., les chefs de département, les responsables des achats et les fonctionnaires chargés des achats) dans divers ministères et administrations publiques	Signaler par écrit, dès sa découverte, toute dépense non autorisée, irrégulière ou infructueuse et inutile au ministère des Finances et, dans le cas de dépenses irrégulières impliquant l’acquisition de biens ou de services, également à la commission des marchés concernée Veiller à ce que l’administration, entité commerciale ou institution constitutionnelle dispose et maintienne un système d’achat et d’approvisionnement approprié qui soit juste, équitable, transparent, concurrentiel et rentable
Comptable général	Compiler et gérer les comptes et assurer la conservation, la sécurité et l’intégrité des fonds publics Comptabiliser les recettes fiscales et non fiscales du gouvernement Comptabiliser les recettes provenant de l’aliénation des excédents et des stocks et actifs publics obsolètes
Contrôleurs de gestion	Planifier et contrôler le recouvrement des recettes et l’utilisation des fonds publics Prendre des mesures immédiates et appropriées pour donner suite aux observations et recommandations internes et externes

Profession	Tâches
	<p>Garantir la conformité aux exigences de la législation nationale en matière d'achat</p> <p>Prévenir les dépenses irrégulières ou inutiles, le détournement de fonds, le vol ou les pertes résultant d'une négligence ou d'un acte criminel et signaler immédiatement, par écrit, les détails de ces dépenses inutiles, détournement de fonds, vol ou perte aux autorités compétentes</p> <p>Éviter que les dépenses publiques excèdent les fonds alloués par le Parlement</p>
Comptables	<p>Prendre des mesures efficaces et appropriées afin de prévenir toute dépense non autorisée, irrégulière et inutile</p> <p>Recueillir tous les fonds publics, fournir les reçus et les comptabiliser</p> <p>Compiler et soumettre des rapports mensuels, trimestriels, semestriels et annuels de gestion financière au contrôleur de gestion</p>
Contrôleurs de l'audit interne	<p>Effectuer des audits juridiques, financiers, de la conformité, des performances, des informations, des communications et de la technologie (TIC) et tout autre audit spécialisé axés sur les risques à l'égard des organismes publics</p> <p>Contrôler les systèmes de gestion liés aux stocks et aux actions du gouvernement</p> <p>Superviser la vérification en temps opportun des stocks et des actifs afin d'assurer la transparence et l'optimisation des ressources dans la gestion des actifs du gouvernement</p>
Contrôleurs de stock	<p>Contrôler les stocks et les actifs du gouvernement afin d'assurer la transparence et la responsabilité</p>
Employés d'institutions publiques spécialisées telles que les commissions de lutte contre la corruption (par exemple, la Central Vigilance Commission d'Inde)	<p>Prévenir et prendre les mesures nécessaires et efficaces afin de prévenir la corruption dans les organismes publics et privés</p> <p>Recevoir les plaintes relatives à des pratiques présumées ou suspectées de corruption, enquêter à leur sujet et poursuivre les contrevenants</p> <p>Enquêter sur le comportement d'un agent public qui, de l'avis de l'organe de contrôle, peut être lié à des pratiques de corruption ou favorable à la corruption</p>

### 3.1.2 Portée matérielle

Comme c'est le cas pour la protection, certains pays ont également adopté une approche sans faille sur la portée du sujet. Par exemple, la loi japonaise sur la protection des lanceurs d'alerte

énumère explicitement les violations des lois sur l'alimentation, la santé, la sécurité et l'environnement (gouvernement japonais, 2004). De même, la loi de la République de Corée sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'intérêt général énumère les violations liées à la santé, à la sécurité publique, à l'environnement, aux intérêts des consommateurs et à la concurrence loyale (gouvernement de la République de Corée, 2017).

Afin de trouver un équilibre entre la prévention des signalements inexacts ou dénués de fondement et la promotion de la dénonciation efficace des abus, certains pays, comme le Royaume-Uni (Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt général, 1998)<sup>7</sup> et les États-Unis (Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, 1989)<sup>8</sup> ont établi des exigences minimales pour prétendre à une protection. C'est également le cas de la Nouvelle-Zélande, qui définit les « actes répréhensibles graves » selon la liste des conditions énoncées dans la Loi relative aux divulgations protégées de 2000. Le Canada établit les critères suivants pour définir l'acte signalé par un lanceur d'alerte comme étant une « mauvaise gestion flagrante », ce qui lui permet de prétendre à une protection :

- Problèmes graves
- Erreurs graves que toute personne raisonnable reconnaîtrait incontestablement
- Acte répréhensible ou négligence plus que mineurs
- Gestion de l'inaction pouvant avoir des répercussions négatives importantes sur la capacité d'une organisation, d'un bureau ou d'une unité à s'acquitter de son mandat
- Nature délibérée de l'acte répréhensible
- Nature systématique de l'acte répréhensible

### **3.2 Faits déclencheurs de protection**

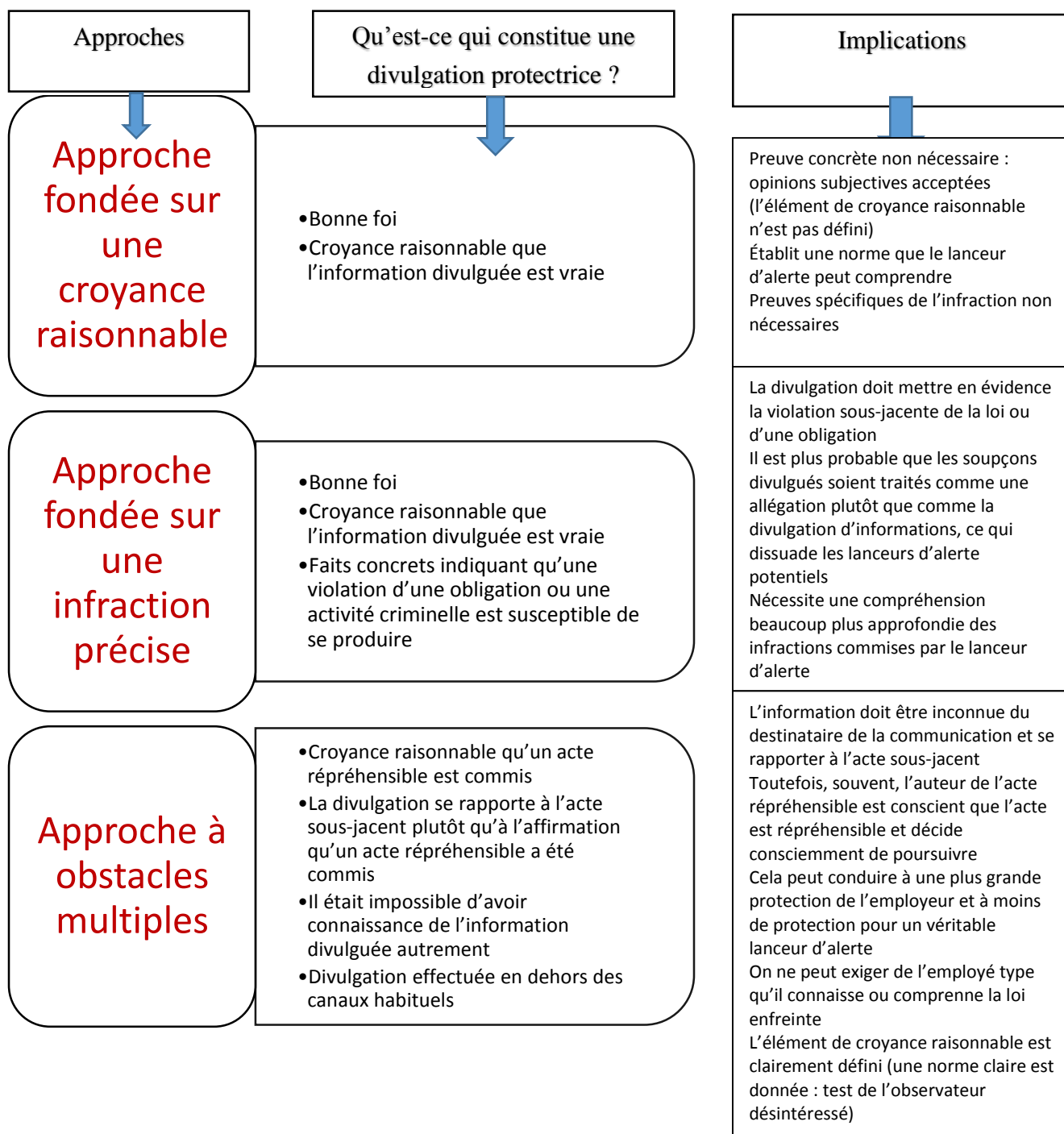
Le débat actuel sur la protection des lanceurs d'alerte tente de trouver un équilibre entre la nécessité de protéger la liberté d'information, d'une part, et la nécessité de protéger la confidentialité des informations, ainsi que la loyauté attendue des employés, d'autre part (Soltes, 2012). C'est dans ce contexte que les législations ont tenté de définir ce qui constitue un fait déclencheur de protection. Sans entrer dans les détails de ce débat complexe, la Figure 3.1 donne un aperçu de la situation.

---

<sup>7</sup> Une divulgation admissible se rapporte à une infraction criminelle, à un manquement aux obligations légales, à une erreur judiciaire, à la mise en danger de la santé et de la sécurité et à des dommages environnementaux.

<sup>8</sup> Une « mauvaise gestion flagrante » est définie comme un gaspillage flagrant de fonds, un abus de pouvoir ou un danger substantiel et concret pour la santé ou la sécurité publiques plutôt que comme des infractions « négligeables ».

**Figure 3.1 Faits déclencheurs de protection**



Source : adapté de Soltes, 2012.

### 3.3 Éléments de protection

Les sous-sections suivantes décrivent les éléments les plus courants de la législation étudiée, avant de procéder, au chapitre 4, à une analyse d'études de cas choisies.

### ***3.3.1 Protection contre les représailles***

Des études ont montré que la crainte de représailles était le principal facteur dissuasif du lancement d'alerte (Internationale des Services Publics, 2016 ; Belecky, Singh et Moreto, 2018). Afin de protéger les lanceurs d'alerte contre les représailles, un certain nombre de mécanismes ont été mis en place. La législation vise à assurer une protection généralisée contre la discrimination et les mesures de rétorsion. Par exemple, la loi Sarbanes-Oxley, l'article 18 du Code des États-Unis, la loi de la République de Corée sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'intérêt général, la loi irlandaise sur la prévention de la corruption (modifiée) de 2010 et la loi canadienne sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles de 2005 (modifiée en 2018) sanctionnent explicitement les représailles contre les lanceurs d'alerte qui prennent la forme de menace de mise à pied ou de mise à pied effective, de rétrogradation ou de licenciement. La loi irlandaise interdit également les formes de représailles suivantes (gouvernement irlandais, 2010, 2014):

- Transfert de tâches, changement de lieu de travail, réduction du salaire ou modification des horaires de travail
- Imposition ou administration de toute mesure disciplinaire, réprimande ou autre sanction (y compris une sanction pécuniaire)
- Traitement injuste, y compris la sélection en vue d'un licenciement
- Coercition, intimidation ou harcèlement
- Discrimination, pénalisation ou traitement défavorable
- Blessure, dommage ou perte
- Menaces de représailles

Les lois d'Australie, des États-Unis et de la République de Corée prévoient également des mécanismes de protection contre une liste complète de mesures défavorables qui, en plus de celles qui précèdent, comprennent des réprimandes (dans le cas du droit des États-Unis) et des désavantages financiers ou administratifs (dans le cas de la République de Corée).

Les mécanismes de protection les plus courants sont les suivants.

- Protection contre la responsabilité pénale et civile (par exemple, en Australie, en Irlande, en Nouvelle-Zélande et en République de Corée), bien qu'il existe d'importantes exceptions, comme dans le cas notable des États-Unis, où la divulgation d'informations confidentielles est sanctionnée (gouvernement australien, 2013 ; gouvernement irlandais, 2010, 2014 ; gouvernement de Nouvelle-Zélande, 2000 ; gouvernement de la République de Corée, 2017).
- La charge de la preuve peut être réduite, comme dans le cas de la loi slovène sur l'intégrité et la prévention de la corruption, de 2010, ou modifiée en faveur de l'employé, comme dans le cas de la loi américaine sur la protection des lanceurs d'alerte, de 1989 (gouvernement slovène, 2010 ; gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1989).

- En dernier recours, il est courant, en cas de représailles, d'imposer des mesures correctives ou conservatoires sous la forme d'une aide à court terme ou d'une indemnisation pour perte, dommage ou préjudice, décidées par un tribunal, soit avant qu'une plainte soit entendue, soit pendant qu'elle est examinée ou traitée, car les procédures judiciaires peuvent prendre du temps et compromettre la situation financière des lanceurs d'alerte.

### 3.3.2 *Canaux de signalement*

La protection prévue suit des mécanismes et des procédures qui, en théorie, devraient être clairement et explicitement établis. Dans la pratique, les canaux de signalement comprennent généralement un ou plusieurs canaux, tant internes qu'externes, la tendance générale étant d'encourager en priorité les signalements internes. Autrement dit, les lanceurs d'alerte auraient recours aux canaux externes après avoir essayé, sans succès, les canaux internes. C'est le cas de la loi britannique sur les divulgations faites dans l'intérêt général de 1998, qui a défini une approche progressive, selon laquelle « chaque échelon comprend progressivement un seuil plus élevé de conditions à remplir pour que le lanceur d'alerte bénéficie d'une protection » (OCDE, 2010, para. 29). Le même système à trois échelons est proposé par la nouvelle directive européenne, avec :

- des canaux de signalement internes ;
- une voie de signalement aux autorités compétentes – dès lors que les canaux internes ne fonctionnent pas ou qu'il peut raisonnablement être supposé qu'ils ne fonctionneront pas (par exemple lorsque le recours à des canaux internes pourrait mettre en péril l'efficacité de mesures d'enquête menées par les autorités compétentes) ;
- « le signalement au grand public ou aux médias – lorsqu'aucune mesure adéquate n'a été prise après un signalement par d'autres canaux, en cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt public ou encore en cas de préjudice irréversible » (Commission européenne, 2018).

La législation prévoit également des obligations de retour d'information pour les autorités et les entreprises, qui devront réagir aux signalements et y assurer un suivi dans un délai de trois mois dans le cas d'un signalement par les canaux de signalement internes (Commission européenne, 2018). En outre, un certain nombre de lignes téléphoniques ont été créées par des entreprises et des gouvernements, comme la ligne téléphonique de l'*Office of the Whistleblower* rattaché à la SEC aux États-Unis et celle qui est rattachée à la Commission anti-corruption et des droits civils de Corée. L'anonymat n'est pas systématiquement garanti dans les lois susmentionnées.

### 3.3.3 *Anonymat*

La majorité des lois sur la protection des lanceurs d'alerte prévoient néanmoins des clauses de confidentialité afin de protéger l'identité du lanceur d'alerte, allant jusqu'à sanctionner la publication délibérée du nom d'un lanceur d'alerte. C'est le cas de l'Australie, de la Tunisie et de la République de Corée, qui imposent des peines allant de six mois à trois ans d'emprisonnement. En revanche, l'absence ou la faiblesse des clauses d'anonymat va souvent



à l'encontre de l'objectif de protection des lanceurs d'alerte, comme c'est le cas de la loi irlandaise sur la prévention de la corruption (modifiée), qui oblige les lanceurs d'alerte à révéler leur identité afin que leur plainte soit valable. Il en est de même pour le signalement d'activités illégales à la Central Bank of Ireland. Plusieurs ONG, telles que *Transparency International*, ont averti que cette disposition décourage certains lanceurs d'alerte potentiels et les met en danger, puisque leur identité peut parfois être déduite des informations communiquées.

### 3.3.4 Mécanismes d'application de la loi

Pour faire appliquer ces mécanismes, la création d'un organisme indépendant, chargé de recevoir et d'examiner les plaintes des lanceurs d'alerte et d'y donner suite, est considérée comme une bonne pratique. Selon Latimer et Brown (2008), il pourrait s'agir :

- d'« autorités compétentes », d'une agence administrative ou d'un organe administratif, d'un organisme de divulgation dans l'intérêt général;
- d'agences publiques pour l'emploi ou d'une « personne déterminée »;
- d'un vérificateur général;
- d'un avocat;
- d'organismes de lutte contre la corruption;
- d'un défenseur des droits;
- de la police et du procureur général, le cas échéant;
- du défenseur public,<sup>9</sup> comme en Afrique du Sud;
- les organismes politiques compétents;
- les syndicats.

Par exemple, le Royaume-Uni a créé la « *Civil Service Commission* », à laquelle les fonctionnaires peuvent directement faire part de leurs préoccupations si aucune mesure appropriée n'a été prise par le ministère auquel le fonctionnaire est rattaché. Le Bureau du Conseil spécial des États-Unis joue le même rôle, tandis que le Bureau des lanceurs d'alerte de la SEC, créé dans le cadre de la loi Dodd-Frank, s'occupe du lancement d'alerte au sein de services financiers et détermine, comme indiqué ci-dessus, si les lanceurs d'alerte peuvent prétendre à une récompense financière sur la base des informations communiquées.

---

<sup>9</sup> « Le défenseur public est une institution indépendante établie en vertu de l'article 181 de la Constitution, qui a pour but de soutenir et de renforcer la démocratie constitutionnelle. En tant qu'organe suprême de contrôle administratif, le défenseur public a le pouvoir d'enquêter sur les comportements répréhensibles dans toutes les affaires de l'État, de les signaler et d'y remédier. Toutes les personnes et communautés doivent pouvoir faire appel au défenseur public. Tout le monde peut déposer une plainte auprès du défenseur public » (Défenseur public, Afrique du Sud, 2019).

De même, une autre mesure courante est l'existence d'un contrôle judiciaire assorti d'un droit de recours complet pour les lanceurs d'alerte. Cette mesure a été adoptée par le Royaume-Uni (Tribunal de l'emploi) et les États-Unis (Conseil de protection des systèmes du mérite), un organisme quasi judiciaire chargé de protéger les employés fédéraux contre les représailles). Dans le cas des États-Unis, le Conseil de protection des systèmes du mérite assure l'efficacité du système judiciaire, étant donné la nature opportune et délicate de l'affaire, car une protection contre les représailles est souvent nécessaire immédiatement après le lancement d'alerte.

### **3.3.5 Incitations et récompenses financières**

Au-delà de la confidentialité, un certain nombre de lois, telles que la loi des États-Unis sur les fausses déclarations (gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1863), la loi Dodd-Frank et la loi de la République de Corée sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'intérêt général, permettent aux organismes gouvernementaux (la Commission boursière (SEC) aux États-Unis et la Commission anti-corruption et des droits civils de Corée, respectivement) de récompenser financièrement les lanceurs d'alerte. Aux États-Unis, des récompenses peuvent être accordées aux « personnes admissibles qui fournissent des informations originales de grande qualité qui permettent à la Commission de prendre des mesures coercitives dans le cadre desquelles une sanction de plus de 1 000 000 de dollars est prononcée. La récompense atteint 10 à 30 % des sommes collectées. »<sup>10</sup> En outre, une personne peut tenter une action civile pour violation de la Loi sur les fausses déclarations au nom du gouvernement, et le plaignant a droit à une récompense de 15 à 30 % du produit de l'action ou du règlement de la réclamation (gouvernement des États-Unis d'Amérique, 2015). Le système de « récompense » de la République de Corée prévoit une récompense financière pour les lanceurs d'alerte qui permettent le recouvrement de fonds publics dépensés à mauvais escient ou l'augmentation des recettes des institutions publiques, ou qui contribuent à l'amélioration de l'intérêt général. Le système de récompense accorde des indemnités financières pouvant atteindre 20 % du montant reçu, mais sans dépasser 200 millions de wons sud-coréens, à toute personne qui déclare avoir « reçu de l'argent ou d'autres objets de valeur » (HCDH, 2011).

### **3.3.6 La notion de « bonne foi »**

L'exigence selon laquelle les divulgations des lanceurs d'alerte doivent être faites de « bonne foi » est un élément principal de la plupart des législations sur la protection des lanceurs d'alerte. À ce titre, la protection n'est accordée que si le lanceur d'alerte agit en croyant, « sur la base de soupçons raisonnables », qu'une violation ou infraction a été commise. La protection est accordée si la condition susmentionnée est remplie, même si l'allégation n'est pas fondée. Les allégations d'intention de nuire à l'employeur ou d'abuser des procédures de signalement pour obtenir un avantage sont couramment examinées par les tribunaux. Les personnes dont

---

<sup>10</sup> United States Securities and Exchange Commission, Office of the Whistleblower : <https://www.sec.gov/whistleblower>.

les déclarations sont fausses ne se voient pas accorder de protection, s'il est prouvé qu'elles mentaient.

L'exigence de bonne foi vise à permettre aux employeurs de se concentrer sur la correction des actes répréhensibles présumés, principalement dans l'intérêt général. En outre, les lanceurs d'alerte « devraient être autorisés à fournir des preuves, lorsqu'elles sont disponibles légalement dans le cadre de leur travail, mais ils ne devraient pas être encouragés à agir de manière illégale ou répréhensible dans le but de fournir des preuves » (Chêne, 2009, p. 4).

D'autre part, les personnes ayant des arrière-pensées ne sont pas nécessairement considérées comme faisant de fausses déclarations. Par exemple, le système national de protection des lanceurs d'alerte du Royaume-Uni permet de protéger les personnes ayant des arrière-pensées, lorsqu'elles ne font pas de fausses déclarations, mais ne leur accorde pas de récompenses financières (OCDE, 2014).

La Recommandation du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte ne comportait pas d'exigence de bonne foi « afin d'empêcher que la raison pour laquelle le lanceur d'alerte effectue un signalement ou dénonce des abus ou que sa bonne foi soient prises en compte pour déterminer si le lanceur d'alerte doit ou non être protégé » (Conseil de l'Europe, 2014). Cependant, la plupart des législations nationales sur les lanceurs d'alerte incluent la notion de « bonne foi » et s'y réfèrent, du moins en partie. Le problème ici est la confusion entre la raison et la bonne foi, car « le lanceur d'alerte peut craindre qu'un signalement 'prématuré' soit interprété comme de la mauvaise foi » (ONU DC, 2015).

Il est également courant que les lois renversent la charge de la preuve, de sorte que l'employeur doit prouver les allégations de manque de bonne foi. Lorsque cette allégation aboutit, certains pays (par exemple, l'Inde et les États-Unis) ont prévu des sanctions pénales.

Le présent cadre analytique sera utilisé pour l'analyse par pays au chapitre 4. Un aperçu du cadre et des critères pertinents est présenté dans le Tableau 3.2, basé sur une adaptation du schéma utilisé par *Transparency International* (Wolfe et autres, 2014).

**Tableau 3.2 Cadre analytique**

Domaines	Critères	Description
Étendue de la protection : qui est protégé ?	Large couverture des organisations	Couverture complète des organisations du secteur
	Définition large du terme « lanceur d’alerte »	Définition large du terme « lanceur d’alerte » dont les divulgations sont protégées (p. ex., employés, sous-traitants, bénévoles et autres initiés)
Étendue de la protection : portée matérielle	Définition large du terme « acte répréhensible à signaler »	Définition large du terme « acte répréhensible à signaler » qui nuit ou menace l’intérêt général (y compris la corruption, les malversations financières et d’autres violations de lois, de règlements et de l’éthique)
Éléments de protection : protection contre les représailles	Large protection contre les représailles	Les protections s’appliquent à un large éventail de représailles et de préjudices (p. ex., exonération de responsabilité légale, protection contre les poursuites, les représailles directes, les mesures d’emploi défavorables et le harcèlement)
	Mesures de rétorsion exhaustives	Recours civils ou en matière d’emploi exhaustifs et accessibles pour les lanceurs d’alerte qui subissent des préjudices (p. ex., droits à indemnisation ou injonction, avec la charge réaliste imposée aux employeurs ou autres auteurs de représailles de démontrer que les mesures préjudiciables prises ne sont pas liées à la divulgation)
Éléments de protection : canaux de signalement	Différents canaux de signalement internes et réglementaires	Différents canaux de signalement internes (c.-à-d., organisationnels) et des organismes de réglementation
	Canaux de signalement externes (tierce partie, publics)	Les protections s’étendent aux mêmes divulgations faites publiquement ou à des tiers (divulgations externes, par exemple aux médias, aux ONG, aux syndicats, aux membres du Parlement) si les circonstances le justifient ou l’exigent
Éléments de protection : anonymat	Dispositions et protections pour un signalement anonyme	Les protections s’étendent aux divulgations faites sous le couvert de l’anonymat en s’assurant que le divulgateur (a) a la possibilité de faire son signalement de façon anonyme et (b) est protégé s’il est par la suite identifié

Domaines	Critères	Description
	Protection de la confidentialité	Les mesures de protection comprennent des exigences en matière de confidentialité des divulgations
Éléments de protection : mécanismes d'application de la loi	Procédures internes de divulgation requises	Les organisations doivent disposer de procédures internes de divulgation (p. ex., l'obligation de créer des canaux de signalement, de disposer de procédures d'enquête internes et de disposer de procédures appuyant et protégeant les lanceurs d'alerte internes)
	Sanctions à l'encontre des auteurs de représailles et mesures d'incitation à l'intention des lanceurs d'alerte	Sanctions pénales ou disciplinaires raisonnables contre les auteurs de représailles, ainsi que des récompenses financières pour les lanceurs d'alerte
	Autorité de surveillance	Surveillance par une autorité ou un tribunal indépendant chargé d'enquêter sur les dénonciations d'abus et les plaintes
	Utilisation transparente de la législation	Exigences en matière de transparence et de responsabilité quant à l'utilisation de la législation (p. ex., rapports publics annuels et dispositions qui l'emportent sur les clauses de confidentialité des accords entre l'employeur et l'employé)
Éléments de protection : notion de bonne foi	Seuils de protection	Seuils de protection réalistes (p. ex., croyance honnête et raisonnable qu'un acte répréhensible a été commis, comprenant une protection contre les « erreurs honnêtes », et aucune protection contre les divulgations ou informations sciemment fausses)

## 4. Analyse d'études de cas sélectionnées

La section ci-après examine un certain nombre d'études de cas sélectionnées sur la législation visant à protéger les lanceurs d'alerte, sur la base du cadre analytique proposé ci-dessus.

### 4.1 Cadre réglementaire de l'Union européenne (UE) sur la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur des services financiers

La législation européenne actuelle sur la protection des lanceurs d'alerte est fragmentée et son application varie considérablement d'un État membre de l'UE à l'autre, des pays comme le Royaume-Uni ayant adopté des cadres réglementaires complets tandis que d'autres, comme l'Italie, élargissent lentement leur couverture. La base du cadre juridique de l'UE sur la protection des lanceurs d'alerte est constituée des textes suivants :

- Règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché dans le secteur des services financiers (Parlement européen, 2014)
- Directive 2015/2392 relative au règlement (UE) n° 596/2014 susmentionné en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement (Parlement européen, 2015)
- Résolution 2016/2224 (INI) du Parlement européen sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics, tant dans le secteur public que privé (Parlement européen, 2016)
- Directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union, 2019 (Parlement européen, 2019)

L'analyse des textes susmentionnés fait apparaître clairement la nécessité d'une législation spécifique à l'échelle de l'UE en matière de protection des lanceurs d'alerte, qui s'applique à la fois au secteur public et au secteur privé. Cela a abouti à la directive de 2019 susmentionnée, qui sera examinée plus en détail ci-dessous.

#### 4.1.1 Règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché

Le règlement « établit un cadre réglementaire commun sur les opérations d'initiés, la divulgation illicite d'informations privilégiées et les manipulations de marché (ci-après dénommés « abus de marché »), ainsi que des mesures visant à empêcher les abus de marché afin de garantir l'intégrité des marchés financiers de l'Union et d'accroître la protection des investisseurs et leur confiance dans ces marchés » (Parlement européen, 2014).

Le règlement sert de précurseur à la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur européen des services financiers, en se concentrant exclusivement sur les violations éventuelles liées au contexte spécifique des abus de marché, et donc manque de précisions sur la couverture, les procédures et les mesures de protection.

Au paragraphe 74, il souligne l'importance du rôle des lanceurs d'alerte, qui aident les autorités compétentes « à détecter et à infliger des sanctions pour les opérations d'initiés et les

manipulations de marché », et précise brièvement la nécessité de mettre en place des « dispositifs adéquats » afin de permettre le lancement d’alerte et de protéger les deux parties concernées, notamment en termes de sécurité des données personnelles et de garanties de procédure régulière. En outre, il demande l’adoption d’actes d’exécution en vue de préciser les procédures concernant le signalement de violations, ainsi que les mesures de protection des personnes<sup>11</sup> et des données personnelles, comme indiqué ci-dessus.

#### ***4.1.2 Directive 2015/2392 relative au règlement (UE) n° 596/2014 en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement***

Pour compléter le règlement (UE) n° 596/2014 et préciser davantage ses dispositions relatives à la protection des lanceurs d’alerte, la directive 2015/2392 établit des procédures externes applicables aux signalements des violations et oblige les États membres à mettre en place des canaux de communication destinés à leur personnel spécialisé (c.-à-d., des canaux de communication indépendants et autonomes, à la fois sûrs et garantissant la confidentialité) pour la réception et le suivi des signalements des violations (Parlement européen, 2015).

La directive 2015/2392 a un champ d’application plus limité et moins détaillé que la proposition de directive susmentionnée, et la protection des employés lanceurs d’alerte ne prend la forme que d’un « échange d’informations et une coopération entre les autorités compétentes ». Contrairement à la directive qui lui a succédé, elle ne prévoit pas de protection détaillée des données personnelles ou de l’auteur présumé et parle de la nécessité de « procédures adéquates », sans plus de précisions. Elle ne traite pas des procédures et de la couverture des signalements internes. Elle permet uniquement aux personnes travaillant dans le cadre d’un contrat de travail d’avoir accès à « des informations et des recommandations détaillées sur les recours et procédures prévus par la législation nationale » ainsi qu’à « une assistance réelle devant toute autre autorité pertinente contre tout traitement inéquitable ». Aucune autre disposition relative à cette protection n’est explicitement énoncée. Par exemple, la directive n’exige pas la protection des lanceurs d’alerte contre les poursuites civiles en raison d’accords communs de non-divulgence.

#### ***4.1.3 Résolution 2016/2224 du Parlement européen, octobre 2017***

Compte tenu des critiques formulées à l’encontre du règlement n° 596/2014 et de la directive 2015/2392, et face aux procédures pénales et civiles engagées contre les lanceurs d’alerte, décrites ci-dessous dans le cadre de la jurisprudence, le Parlement européen a adopté une résolution soulignant la nécessité d’un cadre juridique unifié et demandant explicitement la présentation d’une proposition législative horizontale européenne sur la protection des lanceurs d’alerte (Parlement européen, 2017a). Alors que la législation nationale sur la

---

<sup>11</sup> L’article 32 définit vaguement ces personnes comme « travaillant dans le cadre d’un contrat de travail ».

protection des lanceurs d'alerte se limite souvent aux signalements d'actes illégaux, le Parlement européen a introduit la notion d'« atteintes à l'intérêt général »<sup>12</sup> comme un motif supplémentaire de lancement d'alerte et a exigé sa couverture dans la loi proposée.

La résolution invite la Commission européenne « à présenter, avant la fin de l'année, une proposition législative horizontale établissant un cadre réglementaire commun global qui garantira un niveau élevé de protection des lanceurs d'alerte dans l'Union à tous les niveaux des secteurs public et privé, ainsi que dans les institutions nationales et européennes, y compris les organes et organismes nationaux et européens » (Parlement européen, 2017b).

Elle note également que « l'un des obstacles aux activités des lanceurs d'alerte est l'absence de canaux de signalement clairement définis » et souligne la nécessité d'un « système cohérent » de procédures internes et externes, notamment par la création d'un organe indépendant de collecte des signalements ainsi que d'un organe similaire au niveau de l'Union (notamment dans les situations transfrontalières). Elle demande également la désignation d'une personne spécifique chargée de recueillir les signalements au niveau de l'organisation et la priorisation des mécanismes de signalement internes. Bien qu'elle exprime des préoccupations au sujet des poursuites-bâillons et énumère les risques potentiels de représailles associées au lancement d'alerte, la résolution ne présente pas de suggestions détaillées et concrètes de protection autres que des mesures d'accompagnement, à savoir des sanctions en cas de représailles, une protection physique y compris pour les membres de la famille, une aide juridique, une aide financière et une indemnisation pour dommages professionnels. D'autres mesures comprennent l'immunité contre les poursuites pénales, civiles ou les sanctions administratives ou disciplinaires, ainsi que des demandes en référé « visant à prévenir des représailles telles que le licenciement, et ce jusqu'à l'issue de toute procédure administrative, judiciaire ou autre ».

Il convient également de noter que le texte met clairement l'accent sur le rôle des pouvoirs publics, des syndicats et des organisations de la société civile dans l'accompagnement des lanceurs d'alerte et dans la sensibilisation aux cadres juridiques existants. En particulier, le Parlement européen « met en exergue le rôle que jouent les pouvoirs publics, les syndicats et les organisations de la société civile dans l'accompagnement et l'aide des lanceurs d'alerte dans leurs démarches au sein de leur organisation » et met en lumière « l'importance de la sensibilisation du personnel aux cadres juridiques existants en matière de lancement d'alerte, en coopération avec les organisations syndicales ».

---

<sup>12</sup> Cette notion comprend, sans toutefois s'y limiter, les faits de corruption, les conflits d'intérêts, l'usage illicite de fonds publics, les menaces pour l'environnement, la santé, la sécurité publique, la sécurité nationale et la protection de la vie privée et des données personnelles, l'évitement fiscal, les atteintes aux droits des travailleurs et aux autres droits sociaux et les atteintes aux droits de l'homme.



#### **4.1.4 Vers un cadre de protection « horizontal » : Directive sur la protection des personnes signalant des infractions à la législation de l'Union**

Afin d'évoluer vers une loi européenne sur le sujet, et à la suite de consultations publiques (Encadré 4.1), le Parlement européen a adopté, le 16 avril 2019, une directive établissant des « normes minimales communes » pour la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles dans des domaines politiques et secteurs spécifiques, notamment les services financiers (Encadré 4.2). La directive est en attente d'approbation par les ministres de l'UE, après quoi les États membres de l'UE auront deux ans pour s'y conformer.

##### **Encadré 4.1 Directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union : problèmes et défis liés à la mise en œuvre**

Lors de la consultation publique qui a abouti à la directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union, seuls 15 % de l'ensemble des personnes interrogées connaissaient les règles de protection des lanceurs d'alerte en vigueur dans leur pays de résidence ou d'implantation. La méconnaissance des droits et des procédures par les lanceurs d'alerte potentiels constitue un obstacle important à l'augmentation du taux de signalement.

Une autre préoccupation concerne la capacité des institutions de l'UE à faire appliquer des mesures de protection en cas de représailles. En effet, bien que la Commission européenne ait le pouvoir de poursuivre un gouvernement pour non-respect du droit européen, la procédure peut être très longue. Les difficultés de mise en œuvre peuvent découler de problèmes structurels liés à la nature du système de l'UE, et les États membres ne se sont pas toujours conformés aux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme ayant pour but de protéger les lanceurs d'alerte.

La directive définit un lanceur d'alerte comme « toute personne qui signale ou révèle des informations concernant des infractions au droit de l'Union constatées dans le cadre de ses activités professionnelles » et va au-delà du champ d'application traditionnel de la protection des lanceurs d'alerte en incluant explicitement les travailleurs indépendants et les actionnaires.

La directive « établit des normes minimales communes pour la protection des personnes signalant les activités illicites ou les abus de droit » en ce qui concerne les infractions dans les activités suivantes :

- Passation de marchés publics
- Services financiers, prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme
- Sécurité des produits
- Sécurité des transports
- Protection de l'environnement
- Sûreté nucléaire
- Sécurité des aliments destinés à l'alimentation humaine et animale, santé et bien-être des animaux

- Santé publique
- Protection des consommateurs
- Protection de la vie privée et des données personnelles, sécurité des réseaux et des systèmes d'information

Elle concerne les personnes travaillant dans le secteur privé ou public qui ont obtenu des informations sur des infractions dans un contexte professionnel ; elle définit des procédures internes et externes de signalement et de suivi des signalements ; elle définit les membres du personnel spécialisés chargés de prendre en charge des signalements au sein des autorités compétentes ; elle définit les conditions de protection des personnes qui communiquent des informations ; et elle précise les mesures de protection contre les représailles, ainsi que les sanctions qui leur sont applicables.

#### **Encadré 4.2 Conditions permettant de bénéficier de la protection au titre de la proposition de directive sur la protection des personnes signalant des infractions au droit de l'Union**

- Les informations doivent être communiquées de bonne foi et avec des « motifs raisonnables de croire que ce signalement ou cette divulgation était nécessaire pour révéler une infraction en vertu de la présente directive », y compris la divulgation de secrets commerciaux obtenus dans un contexte professionnel.
- « Les États membres encouragent l'utilisation des canaux internes avant tout signalement externe, lorsqu'il est possible de remédier véritablement à l'infraction en interne et que l'informateur estime qu'il n'y a aucun risque de représailles », mais il ne s'agit pas d'une exigence de protection.
- « Il est nécessaire de protéger les divulgations en tenant compte des principes démocratiques, tels que la transparence et la responsabilité, et des droits fondamentaux, comme la liberté d'expression et la liberté des médias, tout en mettant en balance, d'une part, l'intérêt des employeurs à gérer leurs organisations et à protéger leurs intérêts et, d'autre part, l'intérêt du public à être protégé contre tout préjudice, conformément aux critères élaborés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. »

#### **Mesures de protection des informateurs contre les représailles**

- Toutes les entités de 50 salariés ou plus, les municipalités de 10 000 habitants ou plus et les entités couvertes par une loi de l'Union distincte sont tenues d'établir des canaux de signalement internes en consultation avec les représentants des travailleurs, et sont encouragées à établir des procédures internes pour la réception et le suivi des signalements.
- Les États membres peuvent « décider si des entités privées ou publiques et des autorités compétentes acceptent ou non des signalements anonymes d'infractions et y donnent suite ».
- Les canaux de signalement externes doivent être indépendants et autonomes, et doivent permettre d'effectuer des signalements par écrit, par téléphone ou tout autre système de messagerie vocale, et sur demande de l'informateur, au moyen d'une rencontre en personne dans un délai raisonnable.
- « Il est nécessaire d'offrir une protection juridique spécifique aux personnes lorsqu'elles obtiennent les informations qu'elles signalent dans le cadre de leurs activités professionnelles et s'exposent donc à un risque de représailles liées au travail [...] vis-à-vis de la personne dont elles dépendent de facto dans leur travail. »
- Cette protection ne dépend pas du fait que les informations soient divulguées en interne ou en externe.

- Les autorités compétentes devraient fournir des informations et recommandations accessibles, complètes et indépendantes ainsi qu'une assistance efficace.
- Dans le cadre d'une procédure judiciaire liée à un préjudice subi par l'informateur, et sous réserve que celui-ci établisse que le préjudice subi découle de son signalement ou divulgation, il incombe à la personne qui a causé le préjudice d'établir que celui-ci ne découlait pas du signalement, mais était exclusivement fondé sur des motifs dûment justifiés.
- Des mesures correctives contre les représailles doivent être mises en place, le cas échéant.
- Outre l'exemption des mesures, procédures et recours prévus par la directive (UE) 2016/943, dans les procédures judiciaires, y compris pour diffamation, violation du droit d'auteur, violation du secret, ou pour des demandes d'indemnisation fondées sur le droit privé, le droit public ou le droit du travail collectif, les informateurs n'encourent aucune responsabilité pour avoir fait un signalement ou une divulgation publique conformément à la présente directive.
- Les États membres peuvent prévoir d'autres mesures d'assistance juridique et financière et d'accompagnement aux informateurs dans le cadre d'une procédure judiciaire.
- La protection de l'identité devrait être assurée par les autorités compétentes.
- Les personnes concernées par les signalements jouissent pleinement des droits que leur confère la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, y compris la présomption d'innocence, le droit à un recours effectif et à un procès équitable et les droits de la défense.

Source : Parlement européen, 2019, articles 5-12, 21.

En ce qui concerne les mesures spécifiques visant à protéger les lanceurs d'alerte, la proposition de directive protège contre différentes formes de discrimination et de représailles sur le lieu de travail, par la fourniture d'une assistance juridique et de mesures correctives (telles que des demandes en référé et le renversement de la charge de la preuve). Elle protège également les lanceurs d'alerte contre les actions en justice engagées contre eux en dehors de la relation de travail (par exemple, diffamation, violation du droit d'auteur ou du secret), garantit que les lanceurs d'alerte ne sont pas responsables de la divulgation d'informations (en particulier dans le cas des poursuites-bâillons) et prévoit des sanctions en cas de représailles.

La proposition de directive s'appuie sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne pour garantir le droit des personnes accusées par le lanceur d'alerte à un procès équitable et prévoit la nécessité de protéger leur identité, comme c'est le cas pour les personnes qui communiquent des informations et pour tout traitement de données à caractère personnel.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Article 18 : « tout traitement de données à caractère personnel effectué en vertu de la présente directive, y compris l'échange ou la transmission de données à caractère personnel par les autorités compétentes, est réalisé conformément au règlement (UE) 2016/679 et à la directive (UE) 2016/680. Tout échange ou toute transmission d'informations par les autorités compétentes de l'Union s'effectue conformément au règlement (UE) n° 45/2001. Les données à caractère personnel qui ne sont pas pertinentes pour le traitement d'une affaire spécifique sont effacées sans délai. »

Toutefois, bien que la directive reconnaisse clairement le rôle des syndicats et d'autres tiers, en leur permettant de recevoir des plaintes externes et en les sollicitant lors de la mise en place des mécanismes de signalement internes, elle ne crée pas d'autorité européenne de collecte des signalements, comme le suggère la résolution 2016/2224. En outre, certaines questions ont été soulevées au sujet d'une hiérarchie trop stricte des canaux de signalement, qui donne la priorité aux canaux internes et externes, de sa portée limitée à des domaines politiques spécifiques, compromettant la protection égale des lanceurs d'alerte, et de la liste des catégories de personnes couvertes, qui n'inclut pas explicitement les fonctionnaires (Union européenne de radio-télévision, 2018).

## **4.2 Application du règlement de l'UE**

### **4.2.1 Belgique, Loi de juillet 2017**

La Loi belge sur le contrôle du Secteur financier et des Services financiers, 31 juillet 2017, garantit la protection aux lanceurs d'alerte qui signalent des actes répréhensibles à l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA), l'organisme belge chargé de la surveillance des opérations financières. La loi fait référence explicitement à la fois à la Directive 2015/2392 et au règlement (UE) n° 596/2014 et fixe les principes de la protection des lanceurs d'alerte, que la FSMA définira plus en détail. Dans l'ensemble, si la loi est conforme aux recommandations établies par la directive et le règlement, dont elle suit le contenu, elle ne met pas l'accent sur les filières de signalement internes et n'assure une protection que dans le cas d'un signalement par l'intermédiaire des filières de la loi (sans prévoir la création d'un nouvel organe indépendant). De même, la loi ne préconise pas explicitement la protection des données personnelles.

Les principaux aspects de la loi sont, notamment :

- La protection de toute forme de responsabilité, y compris les procédures civiles, criminelles et disciplinaires ainsi que les sanctions professionnelles si le lanceur d'alerte agit en bonne foi (ce qui est une condition pour toutes les formes de protection établies par la loi). En tant que tel, le lancement d'alerte en toute bonne foi n'est pas considéré dans le cadre de ladite loi comme une violation d'accords de non divulgation (sauf pour les avocats).
- La couverture de tous les employés des services financiers; la loi étend également sa couverture aux fournisseurs de services indépendants et aux salariés de filiales. L'anonymat et la protection des données personnelles de l'indicateur sont garantis par la FSMA.
- L'application obligatoire (en d'autres termes, les dispositions ne peuvent être levées à l'avance par, par exemple, des contrats d'emploi et ou des clauses de non divulgation pertinentes).
- L'interdiction de toute forme de représailles, discrimination, et autres types de traitement injuste en cas de lancement d'alerte de bonne foi.

- L'application des mesures de protection uniquement sur une période de 12 mois à compter du lancement d'alerte ou, « si les procédures ont lieu pendant cette période, jusqu'à ce que le tribunal rende sa décision finale », la protection étant assurée même après le licenciement.
- L'obligation de mettre en place des procédures internes pour le lancement d'alerte à l'échelle des institutions financières.
- Le renversement de la charge de la preuve pour le lanceur d'alerte; autrement dit, dans le cas d'un traitement injuste suite au lancement de l'alerte, l'employeur devra prouver que ce traitement n'est pas le résultat du lancement d'alerte.
- Offre de dommages et intérêts (ou approbation d'une demande de réintégration) en cas de licenciement injuste.

Cependant, certaines lacunes peuvent être identifiées :

- Aucun organe indépendant n'a été constitué; le signalement se fait par l'intermédiaire de la FSMA.
- La loi ne fait état d'aucun syndicat ou d'aucune organisation d'employeurs.
- Aucune information n'est fournie sur la protection des personnes accusées (notamment la protection des données personnelles).
- Il n'existe aucune incitation financière pour les lanceurs d'alerte, comme l'encouragement pourtant le règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus du marché.

#### ***4.2.2 Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme***

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme classe le lancement d'alerte comme une forme de liberté d'expression et insiste sur l'importance qu'il y a à offrir une protection appropriée aux lanceurs d'alerte contre tout acte d'intimidation, de vengeance et d'atteinte arbitraire à la vie privée (Nations Unies, 2015, p. 11). En tant que tel, le lancement d'alerte est considéré comme une action qui garantit une protection spéciale en vertu de l'article n° 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, lequel étant considéré comme pouvant s'étendre au lieu de travail et au service public. La Cour a établi six critères pour qu'un lanceur d'alerte puisse bénéficier d'une protection en vertu de l'article 10:

- Un fort intérêt de la part du public;
- Un intérêt public assez fort pour « contourner le devoir de confidentialité imposé par la loi »;
- Aucune alternative n'est disponible pour réparer l'irrégularité à identifier;
- Les dommages causés ne doivent pas l'emporter sur l'intérêt qu'a le public à ce que l'information soit divulguée;
- Il n'existe pas de réclamation individuelle, d'antagonisme ou d'avantage qui justifie une divulgation des informations;

- Une action en bonne foi et « en pensant que l'information est exacte et qu'il était dans l'intérêt du public de la divulguer ».

En guise d'illustration, on peut citer les cas suivants.

### **Guja contre République de Moldova – Cas n° 14277/04**

Iacob Guja, Chef du Département de la presse du Bureau du Procureur général, a été licencié après avoir divulgué des informations sur des hommes politiques influençant le pouvoir judiciaire. La Cour a jugé que le licenciement d'un fonctionnaire au motif qu'il a lancé l'alerte au sujet de l'ingérence du gouvernement dans l'administration de la justice pénale constitue une violation de l'article 10 de la Convention (Cour européenne des droits de l'homme, 2018). En l'absence de mécanismes de signalement internes, la divulgation était d'un intérêt public évident l'emportant sur le préjudice subi par l'autorité publique. La sanction imposée était très sévère, d'autant plus que la bonne foi du dénonciateur avait été établie. La Cour a noté:

La sanction la plus lourde possible a été infligée au requérant. Bien que les autorités auraient pu appliquer une peine moins sévère, elles ont choisi de rejeter le requérant, ce qui est sans aucun doute une mesure très sévère. Cette sanction a non seulement eu des répercussions négatives sur la carrière du requérant, mais pourrait également avoir un effet dissuasif sur les autres employés du Bureau du Procureur Général de signaler toute inconduite. De plus, compte tenu de la couverture médiatique du cas du requérant, la sanction pourrait avoir un effet dissuasif non seulement sur les employés du Bureau du Procureur général, mais également sur de nombreux autres fonctionnaires et employés.

Dans de telles circonstances, la Cour a conclu qu'il était difficile de justifier l'application d'une sanction aussi sévère.

M. Guja a réintégré son poste en juin 2008, mais il n'a pas reçu de badge lui permettant de rentrer dans les locaux, aucune tâche spécifique lui a été confiée, et il a été de nouveau congédié dix jours après, avec l'accord du syndicat et l'hypothèse étant faite qu'il travaillait grâce à l'autorisation du Procureur général, qui a été remplacé. Les tribunaux nationaux ont maintenu ce licenciement sans vérifier les allégations selon lesquelles celui-ci était en fait une tentative faite par les autorités de pouvoir disposer d'un employé qu'elles considéraient comme gênant (Cour européenne des droits de l'homme, 2018). Dix ans après, la Cour a jugé que ce licenciement violait une nouvelle fois l'article 10 de la Convention, et a à nouveau demandé sa réintégration. La Cour suprême moldave a, quant à elle, demandé au Procureur général d'appliquer la décision de la Cour (Bizlaw, Moldova, 2018).

### **Heinisch contre l'Allemagne – Cas n° 28274/08**

Heinisch, lanceuse d'alerte travaillant dans l'Etat de Berlin, a été licenciée de son emploi après avoir déposé une plainte pénale pour manquements aux soins apportés par un employeur privé; ces manquements consistaient en un personnel insuffisant et des soins et une tenue de dossiers de soins insatisfaisants. Les tribunaux nationaux lui ont refusé sa réintégration. La Cour a jugé que:

Un signalement, par un employé du secteur public d'une conduite ou un acte répréhensible illégal(e) sur le lieu de travail devrait pouvoir, dans certains cas, bénéficier d'une protection. Ceci peut être demandé en particulier lorsque l'employé ou le fonctionnaire concerné est la seule personne, ou fait partie d'une petite catégorie de personnes, ayant connaissance de ce qui se passe au travail et est donc le mieux placé pour agir dans l'intérêt public en alertant l'employeur ou le public au sens large du terme (Cour européenne, 2011).

### **Marchenko contre l'Ukraine – Cas n° 4063/04**

Marchenko était un fonctionnaire, enseignant et chef d'un syndicat au sein de l'école où il enseignait. Il a été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis pour avoir publiquement accusé son supérieur de mauvais usage des fonds publics et demandé qu'une enquête officielle soit menée. Sur la base du traitement du cas de M. Guja contre la République de Moldova, a jugé que :

Le signalement, par un employé de la fonction publique, d'une conduite illégale ou un acte répréhensible sur le lieu de travail doit être protégé, en particulier lorsque l'employé concerné fait partie d'un petit groupe de personnes ayant connaissance de ce qui se passe au travail et est donc le mieux placé pour agir dans l'intérêt public en alertant l'employeur ou le public au sens large du terme. Compte tenu du devoir de discrétion dont il a été fait état plus haut, un tel signalement devrait être fait en premier lieu auprès du supérieur de la personne ou de toute autre autorité ou organe compétent. C'est seulement au cas où cela n'est clairement pas possible que cette information peut être, en dernier ressort, diffusée auprès du public (Cour européenne des droits de l'homme, 2009).

### **Bucur et Toma contre la Roumanie – Cas n° 40238/02**

Constantin Bucur, qui travaillait pour le département de la surveillance et l'enregistrement des communications téléphoniques d'une unité militaire, a été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis de deux ans pour avoir tenu une conférence de presse, au cours de laquelle il a signalé que son département piratait les téléphones de bon nombre de journalistes, hommes/femmes politiques et entrepreneurs/euses. Après avoir évalué la question de savoir si le demandeur avait ou non d'autres moyens de transmettre l'information, la valeur de l'intérêt public de l'information divulguée, l'exactitude de l'information rendue publique, les dommages subis par son département et la bonne foi du premier demandeur, la Cour a jugé que «l'interférence dans la liberté d'expression du premier demandeur, et en particulier dans son droit de diffuser des informations, n'avait pas lieu d'être dans une société démocratique» (Cour européenne des droits de l'homme, 2013).

## **4.3 Cadres réglementaires propres à certains pays sur la protection des lanceurs d'alerte dans les secteurs publics et financiers**

### **4.3.1 Royaume-Uni**

Le Royaume-Uni a l'une des législations sur la protection des lanceurs d'alerte les plus complètes de l'Union européenne; il s'agit de la législation suivante : la Loi britannique sur la dénonciation dans l'intérêt public de 1998 (Gouvernement du Royaume-Uni, 1998, Chapitre 23), la Loi sur les droits en matière d'emploi de 1996 (Gouvernement du Royaume-Uni, 1996,

Chapitre 18), et les règles fixées par l’Autorité de la conduite financière et l’Autorité de réglementation prudentielle du Royaume-Uni.

### **Principales dispositions de la législation sur la protection des lanceurs d’alerte**

Suite à la publication d’un rapport parlementaire recommandant aux banques de mettre en place des mécanismes de protection des lanceurs d’alerte et de désigner une personne qui soit chargée de gérer efficacement les allégations d’actes répréhensibles, l’Autorité de la conduite financière et l’Autorité de réglementation prudentielle du Royaume-Uni ont publié en 2015 un document de consultation proposant l’introduction d’une protection des lanceurs d’alerte et des procédures au sein des institutions financières du pays (FCA et PRA, 2015). Cette publication a été suivie d’une nouvelle règle régissant le lancement d’alerte, destinée à protéger la confidentialité des lanceurs d’alerte.

Les règles s’appliquent aux entités suivantes (Covington, 2016):

- Entreprises britanniques de dépôt dont les actifs sont de 250 millions £ et plus, y compris les banques, les sociétés de construction et les coopératives de crédit;
- Sociétés de placement désignées par l’Autorité de réglementation prudentielle;
- Compagnies d’assurance et de réassurance entrant dans le cadre de la Directive Solvabilité II (2009/138/EC), Société de Lloyd’s et dirigeants.

L’instrument juridique définit un lanceur d’alerte comme étant toute personne ayant divulgué ou tenté de divulguer un problème déclarable à une entreprise, l’Autorité de la conduite financière ou l’Autorité de réglementation prudentielle, ou conformément à la loi sur le droit du travail de 1996. La divulgation protégée doit avoir lieu explicitement dans l’intérêt public. En outre, l’instrument juridique n’impose pas de devoir en matière de lancement d’alerte ; en d’autres termes, les employés n’ont pas le devoir de signalisation avant le lancement d’une alerte. En outre, le Royaume-Uni a retiré les termes « bonne foi » dans sa législation portant sur la question de déterminer si une divulgation donnée nécessite une protection, mais il a retenu les critères liés au fait de fixer la compensation corrective ou le remboursement (Gouvernement de Trinité-et-Tobago, 2015, p. 41).

Selon la réglementation, les entreprises susmentionnées doivent (Covington, 2016):

- Désigner ce que l’on appelle un « champion » de lanceur d’alerte responsable du contrôle et de la supervision de l’intégrité, de l’indépendance et de l’efficacité des politiques et des procédures relatives au lancement d’alerte;
- Établir, mettre en œuvre et maintenir des dispositions internes appropriées et efficaces pour la divulgation des préoccupations susceptibles d’être divulguées<sup>14</sup> par les lanceurs d’alerte;

---

<sup>14</sup> Il s’agit là d’une définition vaste qui ne se limite pas aux questions d’ordre réglementaire ou aux infractions pénales. Elle s’applique aussi aux informations fournies par des parties tierces.



- Assurer une formation appropriée sur les dispositions relatives au lancement d'alerte aux employés basés au Royaume-Uni, leurs dirigeants et les employés en charge du fonctionnement des mécanismes internes de lancement d'alerte; ceci comprend la tâche consistant à leur faire connaître les services de lancement d'alerte de l'Autorité de conduite financière et de l'Autorité de réglementation prudentielle;
- Publier un rapport au moins une fois par an au conseil d'administration de l'entreprise sur l'efficacité de ses systèmes en matière de lancement d'alerte;
- Prévoir dans tout accord de règlement convenu avec un travailleur des termes indiquant clairement que, dans ledit accord, rien n'empêche le travailleur en question de faire une divulgation protégée; ceci veut dire qu'il convient de stipuler explicitement dans ces déclarations que les travailleurs ont un droit légal de lancer une alerte.

La Loi britannique sur la dénonciation dans l'intérêt public de 1998 protège les lanceurs d'alerte qui agissent dans l'intérêt public à l'encontre de représailles, notamment grâce au droit de déposer une plainte auprès du Tribunal de l'emploi et par le biais de voies de recours dans les cas de licenciement injuste. Elle ne prévoit pas la mise en place d'un organe indépendant, protège les dénonciations confidentielles plutôt que les dénonciations anonymes, et repose sur des procédures internes dans le cas du secteur privé. En outre, la loi prévoit des voies de dénonciations externes, puisque des plaintes peuvent être adressées à un « ministre de la couronne » ainsi qu'au tribunal de l'emploi. La liste des dénonciations protégées (Gouvernement du Royaume-Uni, 1998, Partie IV.A), qui est de nature exhaustive, comprend des divulgations dans les cas suivants:

- Une infraction pénale est en train d'être commise ou sur le point de l'être;
- Une personne n'a pas respecté une obligation légale quelle qu'elle soit, est en train de, ou s'apprête à ne pas respecter une obligation légale à laquelle elle est soumise;
- Une erreur juridique s'est produite, est en train de se produire ou est sur le point de se produire;
- La santé ou la sécurité d'une personne quelle qu'elle soit a été, est actuellement, ou est susceptible d'être en danger;
- L'environnement a été, est ou est susceptible d'être endommagé ; ou
- Des informations qui révéleraient des points portant sur l'un quelconque des paragraphes précédents ont été, sont ou sont susceptibles d'être cachées délibérément. La loi protège aussi les lanceurs d'alerte couverts par des accords de non divulgation, avec quelques exceptions telles que les avocats ou les médecins qui sont tenus, de par leur profession, de respecter la confidentialité. Cette protection prend la forme d'un « droit à ne pas subir de préjudice » et se rapporte à la sanction de « licenciement

injuste »<sup>15</sup> en vertu de la loi de 1996 sur les droits de l'emploi du Royaume-Uni, avec éventuellement une réintégration ainsi qu'une indemnisation pour licenciement.

Enfin, en vertu de la Loi sur les droits en matière d'emploi, 1996, la protection s'étend aux entrepreneurs, aux salariés temporaires, aux consultants et aux fournisseurs

#### **4.3.2 Etats-Unis d'Amérique**

Etant donné la longue tradition qui remonte au XIXe siècle dans le pays qui vise à protéger les lanceurs d'alerte, les Etats-Unis se doivent d'avoir le cadre le plus complet qui soit en matière de protection et d'incitation des lanceurs d'alerte. Ceci comprend la loi sur la protection des lanceurs d'alerte de 1989, amendée en 2012, la loi Sarbanes-Oxley de 2002 et la loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs (« loi Dodd-Frank ») de 2010.

La première loi est axée sur les employés fédéraux, la deuxième sur les entreprises privées travaillant dans la Bourse et leurs filiales et la troisième sur les lanceurs d'alerte de l'industrie financière. Les trois lois couvrent différents aspects de la protection des lanceurs d'alerte et combinent ensemble les différentes lacunes relevées dans ce domaine. Ces trois lois intègrent la confidentialité de l'identité et la protection des données personnelles.

Les autorités de régulation ont aussi des directives et des règles sur la protection des lanceurs d'alerte, notamment la « United States Commodity Futures Trading Commission » et la SEC des Etats-Unis (Freshfields Bruckhaus Deringer, 2017). Ces autorités de régulation œuvrent comme des agences en charge du processus de lancement d'alerte (par exemple, recevoir, enquêter sur et accorder des incitations financières dans le cas de la SEC); (même chose pour le Conseil de protection des systèmes du mérite) (OCDE, 2010).

#### **Principales dispositions de la législation sur la protection des lanceurs d'alerte**

##### ***Loi Dodd-Frank, 2010:***

- Définit le lanceur d'alerte comme une personne qui fournit à la SEC des informations relatives à une violation des lois sur les valeurs mobilières, conformément aux procédures établies;
- Divulgarion directe de l'information, auprès de la SEC, sans qu'il soit nécessaire de passer d'abord par des procédures internes;
- Récompenses financières éventuelles pour les divulgations auprès de la SEC;

---

<sup>15</sup> « En vertu de cette règle, un employé renvoyé doit être considéré comme ayant fait l'objet d'un licenciement injuste si le motif (ou, si plusieurs motifs sont invoqués, le motif principal) de son licenciement tient au fait qu'il a fait une dénonciation protégée. » Voir Gouvernement du Royaume-Uni, 1996.

- Condamnation de tout type de mesures prises en représailles pour un lancement d'alerte auprès de la SEC; en d'autres termes, les employeurs ne peuvent congédier, rétrograder, suspendre de ses fonctions, harceler, ou, de quelque manière que ce soit, discriminer un employé en termes de conditions d'emploi au motif que l'employé a signalé une conduite qu'il considérait comme constituant une violation des lois fédérales sur les valeurs mobilières;
- L'annulation d'un accord de non-divulgence est jugée comme étant une violation de la loi Dodd-Frank (Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, 2010).

***Loi Sarbanes-Oxley, 2002:***

- Protection étendue aux filiales, et pas seulement aux sociétés cotées;
- Les recours dont le lanceur d'alerte dispose comprennent (liste non exhaustive) sa réintégration, le paiement de ses arriérés et une compensation pour dommages particuliers;
- Les deux lois (Sarbanes-Oxley et Dodd-Frank) contiennent une prescription visant à mettre à disposition des lignes téléphoniques indépendantes pour les divulgations anonymes (Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, 2002).

***Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, 1989:***

- Droit d'action privée qui accorde aux lanceurs d'alerte le droit de déposer une plainte pour représailles auprès du tribunal fédéral (Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, 1989).

Dans la pratique, seules les divulgations présentées à la SEC sont considérées comme étant valables aux fins de protection (selon la Cour suprême). En outre, le fait que la législation n'oblige pas les sociétés à créer des programmes pour les lanceurs d'alerte a eu pour conséquence que la mise en œuvre s'est faite à divers degrés (Gresko, 2018). Encore plus important, en réponse à la pratique courante des restrictions contractuelles visant à contourner les incitations auprès des lanceurs d'alerte (Moberly, Thomas et Zuckerman, 2014), notamment par le biais de clauses d'obligation de réserve, la SEC a émis une ordonnance interdisant ces clauses en prenant des mesures administratives à l'encontre d'une société qui aurait demandé de signer des accords de confidentialité pouvant empêcher les employés à signaler des cas de violation (Zuckerman, 2018).

### ***4.3.3 Singapour***

Bien que Singapour ait une forte culture de gouvernance d'entreprise,<sup>16</sup> se situant en sixième position dans l'Indice de perception de la corruption publié en 2017 par *Transparency International* (Transparency International, 2017b), le pays ne dispose pas actuellement de

---

<sup>16</sup> Par exemple, la Banque centrale a fermé récemment deux banques pour des allégations d'activités de blanchiment d'argent en lien avec le fonds malaisien des BDM.

législation globale qui protège les lanceurs d’alerte (Ungki et Aravindan, 2018). Même si la loi nationale sur la prévention de la corruption est en cours de révision et a bien des chances d’être amendée, le gouvernement hésite à introduire cette loi surtout en raison des répercussions qu’elle pourrait avoir sur les lois sur l’emploi et sur la diffamation, ainsi que sur l’augmentation possible du coût de l’activité (McLaren, Kendall et Rook, 2019).

### **Principales dispositions de la législation sur la protection des lanceurs d’alerte**

Plusieurs textes juridiques et autres politiques à suivre contiennent des dispositions visant à protéger les lanceurs. Parmi elles, on citera les suivantes :

- La Loi sur la prévention de la corruption (Gouvernement de Singapour, 2012), dont la section 36, accorde l’anonymité aux lanceurs d’alerte ayant lancé une alerte au Bureau d’enquête sur les pratiques de corruption.<sup>17</sup>
- La Loi sur la corruption, le trafic de drogue et autres crimes graves (Confiscation des profits) (Gouvernement de Singapour, 1993): lancement d’alerte obligatoire dans le cas de trafic de drogue ou de conduite criminelle, y compris pour les banquiers et les avocats concernés par le devoir de confidentialité (article 39). Les articles 43, 44 et 45 protègent également les lanceurs d’alerte dans les cas spécifiques relatifs à du blanchiment d’argent, en leur offrant la possibilité de rester anonymes.
- Loi sur la sécurité et la santé au travail (Gouvernement de Singapour, 2006a): l’article 18 interdit aux employeurs de licencier un employé qui, en toute bonne foi, a sollicité l’aide (ou a fait rapport auprès) d’un inspecteur, d’une personne autorisée ou toute autre autorité publique, uniquement pour des questions relatives à la santé et à la sécurité au travail; et qui facilite toute inspection ou enquête pour violation de la loi.
- Loi sur la concurrence (Gouvernement de Singapour, 2006b): la loi prévoit un programme de clémence autorisant un lanceur d’alerte de faire rapport à la Commission de la concurrence de Singapour<sup>18</sup> de rester anonyme et de bénéficier d’une immunité, ou d’une réduction pouvant aller jusqu’à 100 pour cent des sanctions financières.
- Loi sur les sociétés de Singapour (Gouvernement de Singapour, 2006c): les vérificateurs doivent obligatoirement rendre compte des fraudes alléguées commises par des employeurs à l’encontre de la société contrôlée.

---

<sup>17</sup> Ceci peut faire l’objet d’exception, dans la mesure où le droit à l’anonymat peut être révoqué par les tribunaux s’il existe une raison valable de penser que la justice ne peut être rendue sans que l’identité de l’indicateur ne soit dévoilée ou si le lanceur d’alerte ne croyait pas que l’alerte qu’il lançait était vraie, ou qu’il savait réellement qu’elle était fausse.

<sup>18</sup> qui a changé de nom en 2018 pour devenir la Commission de la concurrence et de la consommation de Singapour.

- Code pénal (Gouvernement de Singapour, 2008): le Chapitre 224 protège tous les témoins, y compris les informateurs, de représailles ou d'actes d'intimidation éventuels, qui sont des pratiques courantes.
- Diverses incitations et programmes de politiques sont en place, y compris la politique de lancement d'alerte de l'Autorité monétaire de Singapour, lesquels sont orientés vers la communication d'informations en vertu du code de conduite du personnel.
- Des points supplémentaires sont accordés en vertu de l'indice de transparence et de gouvernance de Singapour en faveur de l'anonymat dans les systèmes de protection des lanceurs d'alerte établis par les sociétés cotées de Singapour (Université nationale de Singapour, 2018).
- Le Code de gouvernance d'entreprise de Singapour (Autorité monétaire de Singapour, 2018): Ce code encourage les sociétés cotées à créer un mécanisme de présentation des rapports par le lanceur d'alerte et à informer les employés des procédures qui lui sont associées.
- Étant donné le manque de dispositions juridiques explicites qui protègent les lanceurs d'alerte des représailles,<sup>19</sup> y compris ceux qui sont impliqués dans l'activité illégale dénoncée, les tribunaux ont la discrétion de déterminer la mesure dans laquelle les lanceurs d'alerte sont fiables, sur la base, avant tout, de leur motivation et de leur bonne foi.

Dans la pratique, un manque de protection explicite des données personnelles des lanceurs d'alerte a eu des répercussions sur leur vie et leur sécurité, comme l'a montré le cas de Tan Keng Hong, qui, en 2012, est devenu victime de harcèlement incessant car son nom, son numéro de carte d'identité et son adresse ont été rendus publics, parce qu'ils figuraient dans une décision du tribunal civil. Hong avait lancé l'alerte en 2011 à l'encontre d'une entreprise d'énergie après avoir été témoin d'une infraction environnementale, alors qu'il travaillait pour l'Autorité maritime et portuaire de Singapour (Othman, 2014).

#### ***4.3.4 Afrique du Sud***

La loi sur la protection des divulgations de 2000 constitue la législation sudafricaine de protection des lanceurs d'alerte. Elle a été amendée en 2017, par une modernisation de la loi d'origine (Gouvernement sudafricain, 2017). Elle protège les employés salariés, y compris les contractuels indépendants, consultants, agents et ceux qui rendent des services à un client alors qu'il est employé par un service d'emploi temporaire (c'est-à-dire le courtier en main-d'œuvre), dans le secteur tant public que privé. La loi assure aussi une protection contre les accords de non-divulgaration. Par ailleurs, la loi relative aux sociétés (Gouvernement d'Afrique du Sud, 2009) assure la protection aux fournisseurs, y compris les prestataires, ainsi que les

---

<sup>19</sup> Par exemple, en vertu de la loi « Securities and Futures Act », Chapitre 289, 2006, aucune protection n'est assurée aux lanceurs d'alerte ayant divulgué des atteintes à la sécurité.

actionnaires, les directeurs, les secrétariats des entreprises et les agents prescrits. Cette loi est complète en ce qu'elle mentionne explicitement les types de représailles possibles, à savoir:

- a) faire l'objet d'une mesure disciplinaire quelle qu'elle soit;
- b) être licencié, suspendu de ses fonctions, rétrogradé, harcelé ou subir des intimidations;
- c) être transféré contre son gré;
- d) se voir refuser un transfert ou une promotion;
- e) être soumis à des conditions de travail ou de retraite qui sont altérées ou maintenues altérées et qui sont à son désavantage;
- f) se voir refuser des références ou recevoir des références défavorables de la part de son employeur;
- g) se voir refuser un rendez-vous pour un emploi, une profession ou un bureau quel qu'il soit;
- h) être menacé par l'une quelconque des actions citées aux paragraphes a) à g) ci-dessus;  
ou
- i) être autrement affecté en ce qui concerne son emploi, sa profession ou son bureau, notamment dans ses chances d'emploi ou la sécurité au travail.

De plus, la loi sur la protection des divulgations, 2017, introduit l'obligation de mettre en place des procédures de rapports internes à l'échelle de la société et exige que les employés soient informés de leur existence. Elle comprend également la protection contre des procédures civiles ou disciplinaires. En ce qui concerne les garanties de procédures officielles, la loi stipule que tout travailleur ayant fait l'objet, faisant l'objet ou étant susceptible de faire l'objet d'un préjudice professionnel à l'encontre de l'article 3,<sup>20</sup> ou toute personne agissant au nom d'un travailleur qui n'est pas dans la capacité d'agir en son nom propre, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir une réparation appropriée. Par le passé, par exemple tel que stipulé dans la loi sur les relations de travail, (Gouvernement d'Afrique du Sud, 1995), seuls la Commission pour la conciliation, la médiation et l'arbitrage et le Tribunal du travail étaient à même de fixer l'interdiction d'un licenciement injuste ou d'un préjudice professionnel, ainsi que l'indemnisation des dommages subis.

Les divulgations d'information sont protégées si elles ont été faites en bonne foi, bien que cela ne soit pas défini dans la Loi sur la protection des divulgations de 2000, selon les procédures

---

<sup>21</sup> L'AMF dispose d'un système qui lui permet de recevoir et de traiter les alertes relatives aux infractions potentielles à la réglementation qu'elle encadre et qui garantit la confidentialité de l'informateur et des personnes concernées, conformément à la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

établies par les employeurs, sous réserve qu'elles aient eu lieu par des voies internes et communiquées à:

- un employeur;
- un conseiller juridique, lors de la sollicitation d'un conseil juridique;
- le service de police sud-africain, les membres du Parlement, voire les médias;
- le Protecteur du citoyen, le Vérificateur général ou une personne ou un organe prescrit par le règlement.

Les employés sont protégés contre les représailles professionnelles et les employeurs doivent protéger les lanceurs d'alerte contre tout risque de responsabilité. D'autres sanctions pour licenciement d'un lanceur d'alerte sont prévues par la loi et une indemnisation peut être prévue pour les dommages subis. De plus, toute disposition contenue dans un contrat de travail ou un autre accord entre un employeur et un employé est nulle si elle exclut toute disposition de la loi sur la protection des divulgations, visant à empêcher l'employé et le décourager d'émettre une divulgation protégée.

La Loi sur la protection des divulgations diffère sur plusieurs points. Parmi ces points, on citera:

- l'absence de dispositions spécifiques protégeant l'information fournies par les lanceurs d'alerte;
- la nécessité pour les lanceurs d'alerte d'indiquer au tribunal leurs sources, conformément à l'article 205 de la loi sur les procédures pénales;
- la non-fourniture de détails sur les mécanismes et les procédures internes et externes;
- la non-disposition d'un organe indépendant.

#### **4.3.5 Tunisie**

La Tunisie a adopté en mars 2017 une loi détaillée sur le lancement d'alerte, qui contient un article sur la protection des lanceurs d'alerte (Gouvernement de la Tunisie, 2017). Cette loi définit un lanceur d'alerte comme étant une personne qui a des suspicions raisonnables de méfaits commis soit dans le secteur public, soit dans le privé, y compris avec une mention spécifique d'institutions financières publiques et d'Etat. Les caractéristiques les plus importantes de cette loi sont les suivantes:

- protection explicite des informations personnelles, la confidentialité étant garantie si requis, mais pas l'anonymat, dans la mesure où les lanceurs d'alerte doivent déclarer leur identité au moment de rendre compte à l'organe indépendant;
- recours à l'organe anti-corruption indépendant pour les mécanismes de signalement internes (les voies électroniques, physiques et par courrier sont décrites en détail, avec des dispositions spéciales pour les personnes handicapées, et un retour après deux mois est garanti);

- obligation pour les établissements publics de mettre en place des mécanismes de signalement internes et désignation d'une unité administrative dotée d'un personnel et de finances suffisants, en charge de la gestion des rapports;
- mise à disposition d'avantages financiers pour les lanceurs d'alerte dénonçant des irrégularités financières illégales dans le secteur public;
- garantie de la protection des lanceurs d'alerte par le biais de l'immunité contre des poursuites criminelles, civiles et administratives;
- protection de la sécurité, si nécessaire;
- protection des données personnelles;
- exception au devoir de confidentialité dans des cas sectoriels spécifiques;
- aide juridique et assistance psychologique;
- indemnisations en cas de représailles infligées;
- peines de prison à l'encontre de personnes divulguant l'identité de lanceurs d'alerte;
- peines de prison pour les personnes qui portent atteinte physiquement à des lanceurs d'alerte;
- peines de prison pour des personnes infligeant toute forme de représailles aux lanceurs d'alerte ;
- peines de prison en cas d'entrave à la justice.

Malgré l'ampleur de la couverture et l'exhaustivité de cette loi, elle ne protège pas explicitement les travailleurs du secteur privé et ne détaille pas les processus et les voies de divulgation propres au secteur privé. En outre, elle n'exempte pas les lanceurs d'alerte des dispositions du Code pénal contre les diffamations visant les chefs d'Etat et les institutions publiques, souvent utilisés pour affaiblir la protection des lanceurs d'alerte (Gouvernement de la Tunisie, 2017).

La mise en œuvre de la loi a été retardée, car le cadre institutionnel requis n'a pas encore été mis en place. Par exemple, près de 280 institutions publiques n'ont pas encore créé leurs unités administratives chargées de la réception et de la gestion des rapports, et les décrets d'application n'ont pas encore été publiés. (La Presse de Tunisie, 2017).

#### **4.3.6 Brésil**

Dans l'ensemble, le système de protection des lanceurs d'alerte est très limité. Il n'existe pas de législation spécifique sur la question, mais un certain nombre de lois et d'autres mesures traitent en partie de cela. Dans un contexte où il y a une grande méfiance de la population envers le gouvernement, le Brésil a adopté des nouvelles lois et politiques visant à promouvoir la transparence (Otto, 2017; Wolfe et autres, 2014). Les exemples ci-après sont les élus flagrants.



- Constitution fédérale de 1988 (Gouvernement du Brésil, 1988): La constitution prévoit la protection des données personnelles et l'accès aux dommages moraux en cas de violation.
- Loi n° 8.443 de 1992 (Loi organique de la Cour des comptes de l'Union) (Gouvernement du Brésil, 1992): Tout citoyen, tout parti politique, toute association, tout syndicat ou association professionnelle peut déposer une plainte sur les irrégularités et les violations de la loi nationale sur les vérifications (Wolfe et autres, 2014).
- Loi n° 12.846 du 1<sup>er</sup> août 2013 visant à lutter contre des mesures préjudiciables à l'administration publique (appelée la loi pour des entreprises propres) (Gouvernement du Brésil, 2013): elle encourage les sociétés à instaurer des procédures de divulgation internes.
- Décret n° 8.420/2015, qui complète la loi n°12.846 (Gouvernement du Brésil, 2015): Ce décret établit un programme d'intégrité et instaure des codes de conduite et d'éthique évalués sur la base d'un certain nombre de critères, y compris l'existence de procédures internes de rapport et de mécanismes de protection des lanceurs d'alerte. Le décret ne détaille pas plus avant ces procédures et mécanismes.
- Loi n° 8.112 de 1990 (loi sur le service civil), amendée par la loi n° 12.527 de 2011 sur la liberté d'information (Gouvernement du Brésil, 2011): cette législation demande aux fonctionnaires de porter à l'attention de l'autorité supérieure ou à une autre autorité compétente les irrégularités dont ils ont connaissance en raison de leur position, tout en offrant une protection contre la responsabilité civile, pénale ou administrative, mais par contre les représailles.
- Loi n° 13.608 de 2018 (Gouvernement du Brésil, 2018): cette loi autorise les états, les syndicats, les districts fédéraux et les municipalités à mettre en place des systèmes de primes pour les lanceurs d'alerte. Elle autorise aussi les états brésiliens à instaurer des systèmes de primes pour les lanceurs d'alerte, de même que des lignes téléphoniques pour les lanceurs d'alerte, qui garantissent la confidentialité, et crée un Fonds national de sécurité publique visant à soutenir l'installation de ces lignes et aider à mettre en place le mécanisme de primes mentionné ci-dessus (da Cruz, 2018).

Dans la pratique, le système en place ne s'est pas avéré efficace, comme le montre le cas de Marcia Reis, qui a été mise en prison pour avoir lancé une alerte et qui a critiqué, une fois libérée, le contenu de la législation de même que la longueur du processus d'enquête (*Transparency International*, 2015b). En substance, étant donné le peu d'information sur la couverture de la protection, et la confusion qui règne à ce sujet, à savoir l'éligibilité pour la protection contre les représailles, le type de protection assurée, et les accords de non divulgation, le système de protection des lanceurs d'alerte brésilien reste très faible.

#### **4.3.7 Namibie**

En octobre 2017, deux principaux instruments ont été signés pour devenir des lois : la loi n° 10 sur la protection des lanceurs d'alerte de 2017, et la loi n° 11 sur la protection des témoins de

2017 (Gouvernement de Namibie, 2017a, 2017b). Les instruments fixent des dispositions spécifiques pour la protection des lanceurs d'alerte et des témoins contre toute forme de représailles, accompagnées de mécanismes de recours exhaustifs.

La loi sur la protection des lanceurs d'alerte condamne les actes de représailles et impose une amende de 75.000 dollars namubiens ou une peine de prison ne dépassant pas 15 ans, ou les deux, à toute personne reconnue coupable d'actes de représailles. Elle transfère aussi la charge de prouver que les représailles à l'encontre du lanceur d'alerte n'était pas le résultat de la communication d'informations à la personne censée avoir pris les mesures de représailles. La loi précise explicitement dans ses articles 45(1), 39(2) et 43(3) les moments où la protection du lanceur d'alerte doit être assurée. Conformément à ces articles, un lanceur d'alerte a droit à une protection (y compris toute personne en lien avec le lanceur d'alerte ou associée à ce dernier) à compter de la date de réception d'une dénonciation de conduite incorrecte par une personne autorisée. Les dispositions rendent également nulles toutes dispositions contenues dans un contrat de travail visant à empêcher, dissuader des employés de faire une divulgation, ou de les exclure. La loi instaure des établissements spécifiques indépendants, tels que le Bureau de la protection des lanceurs d'alerte, le Comité consultatif pour la protection des lanceurs d'alerte et le Tribunal de révision pour la protection des lanceurs d'alerte, qui ont pour but d'offrir aux lanceurs d'alerte des mécanismes de recours suffisants en cas d'infraction ou de représailles. Le Tribunal de révision pour la protection des lanceurs d'alerte a les mêmes pouvoirs, les mêmes privilèges et les mêmes immunités que la Cour des magistrats dans le droit civil.

Toutefois, le Tribunal de révision pour la protection des lanceurs d'alerte ne dispose pas de l'indépendance nécessaire, dans la mesure où la nomination de ses membres relève du pouvoir exclusif du président, sous la recommandation du ministre. La disposition concernant la résiliation de contrat à l'article 11, alinéa 9(c) ne définit pas ce qui constitue une « incapacité à travailler », et, à l'alinéa 9(d) de l'article 11, le ministre est autorisé à émettre « toute autre raison » qu'il considère comme étant « bonne et efficace » pour mettre un terme au contrat de travail d'un membre quel qu'il soit, employé au Tribunal. Bien que la loi prévoit des mécanismes progressifs pour atteindre un environnement dans lequel les lanceurs d'alerte peuvent exercer leurs droits et libertés, ces dispositions vont à l'encontre du besoin de garantie de la sécurité de l'emploi et de l'indépendance des personnes appelées à statuer et leur indépendance dans les questions relatives au lancement d'alerte.

La loi sur la protection des témoins contient des dispositions de grande ampleur visant la protection efficace des témoins et des personnes impliquées dont la sécurité ou le bien-être risquent d'être menacé(e) pour avoir été témoin, être partie prenante dans les procédures ou être en lien avec le lanceur d'alerte. La loi propose la création d'une unité pour la protection des témoins, un Comité consultatif pour la protection des témoins, un Programme de protection des témoins et un Tribunal de révision pour la protection des témoins, en tant qu'organes indépendants dont la responsabilité est de protéger les témoins et leurs relations pouvant être visées par les éventuels auteurs de représailles.

Chaque témoin peut demander à être admis au Programme de protection des témoins, sans avoir à montrer des preuves. Tant qu'il y a des raisons de penser que « tout témoin ou personne

en lien avec celui-ci, qui a des raisons de croire que sa sécurité ou son bien-être peut être menacé par une personne, un groupe ou une catégorie de personnes, qu'il le sache ou non, en raison de sa qualité de témoin ou en lien avec celui-ci», alors cette personne peut demander à être admise au programme. La loi contient des dispositions précises sur la protection de l'identité, pouvant aller jusqu'à la fourniture d'une nouvelle identité à la personne protégée ou auparavant protégée lorsque cela s'avère nécessaire. Elle offre de fortes mesures de non-divulgateur à une autre personne de l'identité d'origine, même dans le cadre de procédures juridiques, ou tous détails sur l'accord de protection et les opérations effectuées dans le cadre du Programme de protection des témoins. Tout manquement à ces actes entraîne, après que l'auteur ait été reconnu coupable, une amende d'un maximum de 100.000 dollars namubiens ou d'une peine d'emprisonnement ne pouvant pas dépasser 10 ans, ou les deux à la fois.

En outre, la loi prévoit dans l'alinéa 57(1) qu'une personne qui a, d'une manière ou une autre, obtenu l'accès à des informations ou à un document important pour le Programme n'est pas autorisé à divulguer ou à communiquer à une autre personne des informations :

- sur le programme;
- sur l'identité ou le lieu où se trouve une personne protégée, auparavant protégée ou une personne qui a été considérée ou est considérée pour admission au programme;
- qui compromettent ou peuvent compromettre la sécurité de tout membre du personnel de l'Unité ou toute personne qui a rempli une fonction pour l'Unité ou en son nom, ou encore l'intégrité du programme.

Le non-respect de cette prescription entraîne, après condamnation, une amende de plus de 100.000 dollars namubiens ou une peine d'emprisonnement ne pouvant pas dépasser 10 ans, ou les deux à la fois.

Pour ce qui est du Tribunal de révision pour la protection des lanceurs d'alerte, la nomination des membres devant siéger au tribunal relève beaucoup de l'autorité politique, mais après consultation du juge en chef. En outre, la sécurité de l'emploi n'est pas garantie, puisque l'article 61, alinéa 10(c), ne définit pas ce qui constitue l'incapacité de travailler, tout en donnant pouvoir au ministre en vertu de l'alinéa 10(d) pour résilier un contrat pour toute autre raison qu'il juge bonne et suffisante.

#### **4.3.8 France**

En France, la Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique (Gouvernement de la France, 2016) place sur l'employé la responsabilité de soumettre un avis de plainte à ses supérieurs directs ou indirects, ou à l'employeur ou à tout représentant qui aura été désigné. Dans son article 6, la loi définit un lanceur d'alerte comme une personne physique qui divulgue ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un délit ou une faute, une violation sérieuse et manifeste d'un engagement international dûment ratifié ou approuvé par la France, d'une loi unilatérale d'une organisation internationale prise sur la base de cet engagement, ainsi que de la législation, ou une menace grave ou une atteinte à l'intérêt général, dont elle a personnellement connaissance. La loi propose également aux lanceurs d'alerte de bénéficier dans un délai

raisonnable d'un mécanisme d'appel par l'intermédiaire de l'autorité judiciaire, de l'autorité administrative ou de l'Ordre professionnel. Ce délai raisonnable n'est pas défini sauf en cas d'urgence, où le lanceur d'alerte est autorisé à contourner les procédures administratives et rendre compte directement à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou à l'Ordre professionnel et à rendre l'information publique.

En conséquence, la loi prévoit que le lanceur d'alerte peut rendre publique l'information dont il dispose, en particulier s'il n'y a pas eu réparation trois mois après avoir soumis le rapport. La loi encourage les entreprises d'au moins 50 employés à créer des mécanismes internes de réception des rapports émanant des lanceurs d'alerte, lesdits rapports devant spécifier:

- La façon dont le lanceur d'alerte traite son rapport, fournit les faits, les informations ou les documents pouvant accompagner le rapport;
- Les mesures prises par l'entreprise pour fournir sans délai les informations requises l'auteur du rapport et garantir sa confidentialité.

Les lanceurs d'alerte sont protégés contre l'exclusion de la procédure de recrutement ou l'accès à une bourse ou à une période de formation professionnelle. En outre, l'article 10(1) prévoit qu'aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation professionnelle, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié, ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat, pour avoir signalé une alerte.

Les procédures établies au sein de l'Autorité des Marchés Financiers (AMF)<sup>21</sup> s'appliquent seulement lorsque les faits suspectés portent sur le non-respect des textes européens, le Code monétaire et financier ou le Règlement général de l'AMF, dont l'AMF a la charge de veiller à sa conformité (Autorité des Marchés Financiers, 2018). Le lanceur d'alerte qui a connaissance de ces faits, par exemple dans sa vie professionnelle, ou ses relations professionnelles, peut bénéficier de garanties. A la réception du rapport, l'AMF analyse les éléments et décide des mesures de suivi qui sont de son ressort; elle ne peut traiter les rapports qui sont de la responsabilité d'autres autorités (par exemple, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution), ou indemniser le lanceur d'alerte, ou encore offrir une solution lors d'un conflit éventuel avec un employeur.

#### **4.3.9 Suisse (Canton de Genève)**

En janvier 2018, le Conseil d'Etat du Canton de Genève a présenté le projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte (B507) (Conseil d'Etat du Canton de Genève, 2018).

---

<sup>21</sup> L'AMF dispose d'un système qui lui permet de recevoir et de traiter les alertes relatives aux infractions potentielles à la réglementation qu'elle encadre et qui garantit la confidentialité de l'informateur et des personnes concernées, conformément à la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Cependant, les dispositions du projet de loi ne sont pas jugées comme étant suffisantes pour encourager le lancement d’alerte et la protection de leurs auteurs. Par exemple, dans son article 4(1), il est stipulé que le signalement par un lanceur d’alerte est effectué auprès de la hiérarchie, l’employeur instruisant le dossier afin d’établir les faits et prend les mesures nécessaires à la cessation des comportements illégaux (article 5(1)). Ces dispositions ne sont pas une garantie de l’indépendance des personnes ayant la responsabilité d’examiner le rapport, pas plus qu’elles ne permettent d’instaurer des mécanismes de signalement internes pouvant garantir l’anonymat et la confidentialité des lanceurs d’alerte.

Alors que l’article 8 demande à l’employeur de mettre en place des procédures de signalement d’une attitude illégale, de protection des lanceurs d’alerte et des témoins, et de formation des responsables opérationnels sur les procédures liées au signalement et la protection des lanceurs d’alerte et des témoins, la loi ne contient aucune référence explicite à la création d’une branche indépendante de l’organisation pour diriger l’organisation de ces signalements.

Pour ce qui est de la protection des lanceurs d’alerte, la nouvelle loi fait porter la responsabilité uniquement sur les employeurs, malgré le principe inscrit dans le droit international selon lequel les Etats, et non les entreprises, ont l’obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits humains – dont le lancement d’alerte fait partie, selon la classification figurant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme citée au paragraphe 4.2 ci-dessus. L’article 7(1) du projet de loi stipule que la protection des lanceurs d’alerte et des témoins de comportements illégaux .... est assurée par l’employeur.

#### ***4.3.10 Canada (Québec)***

La loi facilitant la divulgation d’actes répréhensibles concernant des organismes publics, 2016, stipule que si une personne a des motifs raisonnables de croire qu’un acte répréhensible commis ou sur le point de l’être présente un risque grave pour la santé et la sécurité de la personne ou pour l’environnement, cette personne peut divulguer au public toute information qu’elle estime raisonnablement nécessaire pour éviter ce risque et peut bénéficier de la protection contre les représailles (Gouvernement du Canada, 2016). Toutefois, cette même personne doit d’abord communiquer les faits à un service de police ou au commissariat à la lutte contre la corruption.

La loi encourage aussi toute personne à faire une requête auprès de l’administrateur du Québec pour obtenir des informations sur la façon de formuler une divulgation ou des conseils sur les procédures à suivre. Les entités privées et publiques sont encouragées à faciliter la mise en place de mécanismes internes pour permettre les divulgations faites par les employés. La loi garantit la confidentialité et la protection des lanceurs d’alerte contre des représailles. Cependant, cette protection ne s’étend pas aux employés municipaux et à ceux du secteur privé. Cette loi prévoit également le retrait de la protection de tout lanceur d’alerte ayant fait une dénonciation dans les médias ou ayant omis de s’adresser en premier lieu à la police.

#### ***4.3.11 Pérou***

Le Pérou a ratifié la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, dans sa Constitution de 1979, citant la corruption comme étant la principale raison de

l'instabilité parmi les fonctionnaires (Bibliothèque du Congrès, 1978, p. 407). Il est ainsi le sixième Etat Membre de l'OIT à le faire.

En 2010, le Pérou a adopté la Loi sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'Administration publique et la coopération effective dans les affaires pénales (Gouvernement du Pérou, 2010). Cette loi couvre tout citoyen qui dépose une plainte étayée pour mesures arbitraires ou illégales dans l'administration publique, lesquelles sont définies comme des actes ou des omissions contraires aux textes juridiques et touchant ou mettant en danger l'administration publique. Le Bureau du Contrôleur reçoit ces plaintes et les traite dans le cadre de ses délibérations, en les dirigeant vers les autorités compétentes. Toutefois, les plaintes relatives aux passations de marché publics autorisées se limitent aux cas portant sur des activités menées dans les domaines de la défense nationale, du service des renseignements et des relations étrangères. La loi exclut aussi les informations obtenues en violation des droits fondamentaux ou des secrets professionnels, lorsque le lanceur d'alerte est protégé par d'autres lois, ou au sujet de points qui sont au contentieux judiciaire ou au droit administratif. Si la personne est couverte, la loi garantit la confidentialité de la plainte; prévoit l'attribution d'un code qui permette de protéger l'identité du lanceur d'alerte; habilite le contrôleur à protéger le lanceur d'alerte contre le licenciement ou le harcèlement; autorise les tribunaux ou les organismes administratifs à réduire les sanctions pénales ou administratives prises à l'encontre des complices, mais pas à l'encontre des principaux coupables; et offre au lanceur d'alerte un pourcentage des fonds récupérés.

A noter en particulier que pour les fonctionnaires, le Code de déontologie confie à chaque entité gouvernementale la responsabilité de mettre en place dans ses services un mécanisme de protection des lanceurs d'alerte.

#### **4.4 Liste de contrôle de l'état d'avancement des cadres réglementaires propres à chaque pays**

Les instruments juridiques propres à chaque pays analysés à l'aide du cadre de *Transparency International* montrent qu'il reste encore beaucoup à faire pour élaborer des cadres juridiques globaux qui traitent des problèmes spécifiques et importants auxquels sont confrontés les lanceurs d'alerte. La plupart des pays analysés n'ont pas de seuils minimaux de protection ou les seuils sont ambigus, et le sens de « bonne foi » ou « d'honnêteté » ou les implications des « erreurs honnêtes » ne sont souvent pas clairs. D'autres pays n'accordent toujours pas de protection à ceux qui dénoncent des actes répréhensibles de manière anonyme, bien que leurs informations puissent être crédibles et utiles pour poursuivre les auteurs de ces actes répréhensibles. Les « îlots d'honnêteté » ne sont pas complètement protégés contre les licenciements et autres représailles, en particulier dans les pays où il n'existe pas de cadre global de protection des lanceurs d'alerte, qui commencent à garantir une protection à « toute » personne dénonçant un acte répréhensible.

La plupart des instruments analysés ne disposent toujours pas de canaux de signalement internes. Bien qu'il existe certaines formes de canaux de signalement externes (commissions de lutte contre la corruption, commissions de protection des consommateurs, commissions des opérations boursières, défenseur public, police) dans tous les pays examinés, les questions

relatives à leur indépendance vis-à-vis de l'influence et de l'ingérence politiques sont courantes et les personnes impliquées dans des irrégularités ne sont pas poursuivies ou sont innocentées par les autorités politiques, ce qui rend les lanceurs d'alerte vulnérables aux représailles et renforce la culture de l'impunité.

Le Tableau 4.1 présente une liste de contrôle de l'état d'avancement des cadres réglementaires de protection des lanceurs d'alerte propres à chaque pays.

**Tableau 4.1 Liste de contrôle de l'état d'avancement des cadres réglementaires de protection des lanceurs d'alerte propres à chaque pays**

Critère	Royaume-Uni	États-Unis	Singapour	Afrique du Sud	Tunisie	Brésil	Belgique	Namibie	France	Canton de Genève	Canada (Québec)	Pérou
Large couverture des organisations	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	?	Oui	Oui	Oui	?	Oui	Non
Définition large du terme « acte répréhensible à signaler »	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	?	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Définition large du terme « lanceur d'alerte »	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Non		Oui
Législation globale de protection des lanceurs d'alerte*	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	?	Oui	Oui
Différents canaux de signalement internes/réglementaires	Oui	?	?	Oui	Oui	?	Non	Oui	Oui	?	Oui	Non
Canaux de signalement externes (tierce partie/publics)	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non
Seuils de protection	?	?	?	?	?	Non	?	Oui	?	Non	?	Non
Dispositions et protections pour un signalement anonyme	Non	?	Oui	?	Non	?	Oui	Oui	?	Non	?	Oui
Protection de la confidentialité	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Procédures internes de divulgation requises	Oui	?	Oui	?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Large protection contre les représailles	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	?	?	Oui	?	?	?	Oui
Mesures exhaustives de protection contre les représailles	Oui	Oui	Oui	?	Oui	Non	Non	Oui	?	?	?	Non
Sanctions à l'encontre des auteurs de représailles	?	Oui	?	Non	Oui	Non	Non	Oui	?	?	?	Oui
Autorité de surveillance	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Utilisation transparente de la législation	Oui	Oui	Oui	Oui	?	?	Oui	Oui	Oui	?	Oui	?

\*Ne fait pas partie du cadre de *Transparency International*.



#### **4.5 Spécificités liées au sexe lors de l'élaboration et de l'application des cadres de protection des lanceurs d'alerte**

Les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte doivent évaluer et prendre en compte les stéréotypes sexistes sur le lieu de travail qui peuvent encourager ou décourager la participation égale des femmes et des hommes à la dénonciation d'actes répréhensibles.

Les cadres juridiques relatifs à la non-discrimination et à l'égalité, ainsi qu'aux relations de travail, peuvent jouer un rôle important dans l'émancipation des femmes et leur capacité à décider de signaler des actes répréhensibles. En réalité, le statut professionnel des femmes, en particulier dans le cas d'accords contractuels peu clairs, peut influencer leur volonté de signaler des irrégularités.

En ce qui concerne la réglementation et la législation spécifiques relatives au lancement d'alerte, l'étude identifie les « politiques de lancement d'alerte tenant compte des inégalités entre les hommes et les femmes » et les mesures qui peuvent contribuer à garantir que les femmes participent au même niveau à la dénonciation d'actes répréhensibles (Tilton, 2018). En particulier, les mécanismes intégrés dans les politiques de protection des lanceurs d'alerte peuvent avoir des effets contrastés en fonction des différences entre les sexes. Certaines recherches montrent que les femmes et les hommes se livrent à des types particuliers de signalement de façons différentes. Les femmes ont tendance à agir lorsqu'elles sont témoins de l'acte répréhensible et moins souvent en recueillant des preuves que des actes répréhensibles ont été commis. Elles ont moins tendance à aller confronter l'auteur présumé de l'acte répréhensible et sont plus susceptibles de le signaler à un tiers (en interne ou en externe) (Tilton, 2018, p. 355).

Les femmes accordent également plus d'importance aux mesures de lutte contre les représailles et de confidentialité, et sont plus susceptibles de se conformer à l'obligation de signaler un acte répréhensible lorsque celle-ci est inscrite dans la politique. Les cadres et réglementations nationaux devraient garantir une analyse plus approfondie des circonstances qui font que les femmes et les hommes réagissent différemment aux mesures de protection des lanceurs d'alerte. Cette analyse devrait inclure les relations de travail et les dynamiques sociales au travail, ainsi que la dynamique du pouvoir (Tilton, 2018, p. 359).

## 5. Observations finales

Un certain nombre de pays et d'organismes internationaux ont adopté depuis 2015 des instruments visant à protéger les lanceurs d'alerte. Plusieurs tendances dans les cadres de protection des lanceurs d'alerte ressortent de notre analyse. Alors qu'en Europe, l'accent est mis sur « la protection des données personnelles, la procédure régulière et la présomption d'innocence pour les personnes accusées d'actes répréhensibles par un lanceur d'alerte » (DLA Piper, 2015), d'autres pays insistent sur l'anonymat et sur les permanences téléphoniques destinées aux lanceurs d'alerte. À travers le monde, une couverture complète, en termes d'éligibilité à la protection, est devenue la norme, tandis que l'on s'oriente de plus en plus vers la pénalisation des représailles, des mesures de réparation pour les préjudices subis et l'établissement de sanctions contre les poursuites-bâillons.

S'il s'agit là d'éléments importants à prendre en compte lors de l'élaboration de cadres juridiques nationaux et internationaux protégeant les lanceurs d'alerte, il existe également une tendance moins marquée qui consiste à transférer la charge de la preuve à l'accusé tout en abaissant la norme de preuve pour le lanceur d'alerte. Par conséquent, une prépondérance de preuves doit être établie, plutôt que des preuves irréfutables.

La plupart des législations institutionnelles et nationales ne font pas de distinction entre les travailleurs chargés de signaler des actes répréhensibles dans le cadre de leur travail (par exemple, les régulateurs du secteur financier et les auditeurs généraux) et les employés qui signalent des actes répréhensibles au titre d'un comportement éthique. Bien que chaque employé puisse avoir la responsabilité éthique de signaler des actes répréhensibles et devrait être protégé, il est nécessaire d'établir clairement les rôles et responsabilités distincts de ceux qui sont tenus de signaler des actes répréhensibles dans le cadre de leur travail, afin que des mesures adéquates puissent être prises pour leur permettre de remplir leurs fonctions sans crainte de représailles. L'étude montre que la méthode la plus courante pour la détection initiale de la corruption est la dénonciation, généralement par les employés, suivie par les audits internes et l'examen de la gestion (ACFE, 2018, p. 5).

Cela laisse supposer que des contrôles internes solides peuvent favoriser le lancement d'alerte et motiver les employés des organes de contrôle à déclencher des poursuites. Comme le Corps commun d'inspection des Nations Unies le souligne dans son rapport : « le personnel s'en rapporte à l'indépendance de ces fonctions lorsqu'il communique des informations sensibles qui sont susceptibles, si elles ne sont pas signalées, de faire courir un risque important à la réputation et au fonctionnement d'une entité car il pense que celle-ci le protégera » (Corps commun d'inspection, 2018, para. 146). Le rapport de l'ACFE montre également que les faiblesses du contrôle interne sont responsables de près de la moitié des cas de fraude (ACFE, 2018, p. 5). Dans ses recommandations à l'Assemblée générale des Nations Unies, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a souligné que « des mécanismes institutionnels internes et externes d'alerte devraient assurer aux lanceurs d'alerte des canaux de signalement efficaces et garants de leur protection afin de les motiver à demander des mesures correctives ; à défaut de tels canaux il faudrait promouvoir et protéger la divulgation au public » (Nations Unies, 2015, para. 64). Une

étude récente portant sur 1 000 lanceurs d'alerte (50 % dans le secteur public, 7 % dans les services financiers) a révélé que la plupart d'entre eux ont d'abord tenté d'utiliser des procédures internes et ont eu recours à des mécanismes externes si leurs tentatives initiales échouaient, ce qui suggère que la possibilité de signaler des actes répréhensibles aux institutions externes peut améliorer la sécurité et l'efficacité du lancement d'alerte (Public Concern at Work et Université de Greenwich, 2013).

Par conséquent, les mécanismes de contrôle internes et externes semblent être plus efficaces lorsqu'ils ne sont pas soumis à une pression, une influence ou une ingérence politique ou hiérarchique indue, mais également lorsqu'ils prévoient des mécanismes de contrôle et d'équilibre supplémentaires accordés par des mécanismes de recours indépendants et impartiaux.

Comme cela a déjà été mentionné dans de nombreuses dispositions juridiques analysées, la protection des lanceurs d'alerte ne devrait pas se limiter à certaines personnes, mais peut avoir une portée suffisamment large pour couvrir tous les types de parties prenantes. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a demandé la mise en place de systèmes légaux de protection des lanceurs d'alerte qui protègent :

(...) toute personne qui divulgue des informations qu'elle a des motifs raisonnables de considérer véridiques au moment de leur divulgation et qui portent sur des faits attentatoires à un intérêt public précis ou le menaçant, tels qu'une violation du droit national ou international, un abus d'autorité, un gaspillage, une fraude ou des atteintes à l'environnement, à la santé ou à la sécurité publiques. Après avoir pris connaissance des faits, les autorités doivent enquêter et remédier aux actes illicites allégués sans exception fondée sur les motifs présumés ou la « bonne foi » de la personne qui a divulgué l'information (Nations Unies, 2015, para. 63).

En revanche, des concepts tels que des « actes illicites graves », ne peuvent se définir facilement, et la limitation de la protection des lanceurs d'alerte aux personnes liées par une relation de travail, peuvent donner aux lanceurs d'alerte l'impression qu'ils ne sont pas suffisamment protégés.

La législation analysée dans le présent document tend à se concentrer sur la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles, mais pas sur la pénalisation des auteurs de représailles. Il est également nécessaire de mener des recherches sur les avantages possibles de ces sanctions, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ayant souligné la nécessité de s'attaquer à d'autres problèmes, tels que la discrimination antisyndicale. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a demandé la mise en place de cadres juridiques dans lesquels :

... les mesures de représailles et autres attaques contre les lanceurs d'alerte et la divulgation de sources confidentielles doivent donner lieu à des enquêtes approfondies et les responsables de ces actes être tenus de rendre des comptes. Lorsque les attaques sont tolérées ou perpétrées par des dirigeants exerçant des fonctions d'autorité, elles imposent une culture du silence, du secret et de la peur au sein des institutions et au-delà, ce qui dissuade toute divulgation ultérieure. À tous les niveaux des institutions,

les cadres devraient promouvoir le lancement d'alerte et soutenir ostensiblement les lanceurs d'alerte, et une attention particulière devrait être portée à la manière dont les dirigeants exerçant des fonctions d'autorité encouragent, tacitement ou expressément, des mesures de représailles contre les lanceurs d'alerte. (Nations Unies, 2015, para. 66).

Le dialogue social a également joué un rôle important dans ce processus. Par exemple, la Résolution 2016/2224 du Parlement européen demande aux États membres d'inclure les syndicats dans le développement des canaux officiels de signalement et des processus de résolution des litiges. L'examen par les pairs sur le thème « Renforcer la protection des lanceurs d'alerte par une meilleure collaboration entre les autorités responsables - un outil visant à prévenir et combattre la criminalité liée au travail », qui s'est tenu à Oslo (Norvège) en février 2019, a également appelé les organisations d'employeurs à participer à la protection des lanceurs d'alerte (Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, 2019). Le dialogue social et la négociation collective peuvent y contribuer en faisant valoir les intérêts des travailleurs, en renforçant la confiance entre les parties et dans le processus de changement lui-même, et en donnant aux travailleurs les moyens de contribuer aux objectifs de l'organisation.

Toutefois, au-delà de ces préoccupations, le dialogue social et la négociation collective peuvent apporter une valeur ajoutée. Ils peuvent également renforcer l'effort de professionnalisation des fonctionnaires en institutionnalisant l'échange bidirectionnel d'informations et l'accord mutuel afin d'établir des mécanismes de collaboration visant à améliorer les services, ainsi que par des clauses de recrutement et de sélection, de gestion des performances, de développement de carrière et de formation. En outre, le dialogue social offre la possibilité d'exploiter l'expérience que les travailleurs développent grâce à leur engagement auprès du public, la même expérience à laquelle les tribunaux s'en remettent lorsqu'ils examinent les décisions prises par les organes de l'exécutif. Par exemple, le Gouvernement de la Colombie a inclus les conventions collectives signées dans le service public dans sa stratégie de lutte contre la corruption pour 2014 (Gouvernement de la Colombie, Bureau de la supervision interne, 2014). Comme le montre le présent document, les organisations internationales, y compris l'OIT, ont joué un rôle plus important en appelant les États Membres à protéger les lanceurs d'alerte. Un article paru en 2014 dans la *Revue internationale du travail* a affirmé : « compte tenu de la nature fragmentaire des conventions internationales actuelles et de la protection inégale accordée aux lanceurs d'alerte par les États Membres de l'OIT, on pourrait faire valoir que cette question devrait maintenant être traitée avec une certaine urgence » (Fasterling et Lewis, 2014). En outre, les auteurs concluent que « le lancement d'alerte ne peut être traité que dans un contexte plus large des droits fondamentaux des employés ».

Compte tenu de ce qui précède, il semble nécessaire de poursuivre les travaux normatifs internationaux sur la protection des lanceurs d'alerte au travail. Tout travail de ce type suivrait les trois niveaux de raisonnement intrinsèques au système normatif de l'OIT, comme l'a souligné le Directeur général de l'OIT en présentant l'initiative sur l'avenir du travail en 2015 :

- la nécessité d'instaurer des règles du jeu égales pour tous les États membres sur la base de normes communes;

- l'objectif commun du respect universel des principes et droits fondamentaux au travail énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998);
- l'idée que les normes internationales du travail – y compris les recommandations, non contraignantes – doivent donner aux États Membres des principes directeurs pour les aider à concilier croissance économique et progrès social (BIT, 2015, para. 77).

Le présent document a tenté de faire la lumière sur la législation et la pratique actuelles dans le domaine de la protection des lanceurs d'alerte et d'identifier les domaines dans lesquels il peut être nécessaire d'élaborer des principes plus poussés. Nous espérons qu'il pourra servir de référence utile si les mandants de l'OIT décident de poursuivre leurs travaux normatifs dans ce domaine.

## Références

- Alexander, R. 2005. “The role of whistle-blowers in the fight against economic crime”, in *Journal of Financial Crime*, 2005, Vol. 12, No. 2, p. 131–138.
- Association of Certified Fraud Examiners (ACFE). 2018. *Report to the Nations: 2018 global study on occupational fraud and abuse*.
- Autorité Monétaire de Singapour. 2018. *Code of Corporate Governance*. Disponible en ligne à l’adresse: <https://www.mas.gov.sg/-/media/MAS/Regulations-and-Financial-Stability/Regulatory-and-Supervisory-Framework/Corporate-Governance-of-Listed-Companies/Code-of-Corporate-Governance-6-Aug-2018.pdf>.
- Belecky, M. ; Singh, R. ; Moreto, W (éditeurs). 2018. *Life on the frontline 2018* (Singapour, Fonds Mondial pour la Nature).
- Bibliothèque du Congrès, Pérou. 1978. *Diario de Debates de la Asamblea Constituyente, Vol. 2* [Journal of Debates of the Constituent Assembly, Vol. 2] (Lima, Pérou).
- Bizlaw, Moldova. 2018. “Cazul Guja: Procuratura Generală, obligată să restabilească în funcție fostul șef de secție și să-i achite salariul pentru 10 ani” [Le cas Guja : Bureau du Procureur général, obligé à réintégrer l’ancien chef de la section et lui payer 10 ans de salaire], news report, 29 novembre 2018.
- Brenkert, G. 2010. « Whistle-blowing, moral integrity, and organizational ethics », dans *Oxford handbook of business ethics* de G. G. Brenkert et T. L. Beauchamp (éditeurs) (New York, Oxford University Press), p. 563-601.
- Browning, L. 2011. “U.S. probes Liechtenstein bank on tax dodge work”, dans *Reuters*, 9 septembre 2011.
- Bureau international du Travail. 2015. *L’initiative du centenaire sur l’avenir du travail, Rapport I du Directeur général lors de la 104<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail* (Genève).
- Bureau international du Travail (BIT) Commission d’experts pour l’application des conventions et des recommandations. 2013. *La négociation collective dans la fonction publique: Une voie à suivre, Rapport III (Partie 1B)*, Conférence internationale du Travail, 102<sup>e</sup> session, Genève, Genève, 2013 (Genève).
- Chambre de commerce internationale (ICC). 2008. *ICC Guidelines on Whistleblowing* (Paris).
- . 2014. *ICC Whistleblowing and Whistleblower Protection Policy* (Paris).
- Chamorro-Courtland, C. ; Cohen, M. 2017. « Whistle-blowing laws in the financial markets: Lessons for emerging markets », dans *l’Arizona Journal of International & Comparative Law*, vol. 34, n° 2, p. 187–226.
- Chêne, M. 2009. *Good practice in whistle-blowing protection legislation* (Bergen, Norvège, Anti-Corruption Resource Center).

- Chevarría, F.; Silvestre, M. 2013. *Sistemas de denuncias y de protección de denunciantes de corrupción en América Latina y Europa* [Lancement d’alerte et systèmes de protection des lanceurs d’alerte en Amérique latine et en Europe] (Madrid, Programa EUROsociAL).
- Commission mondiale sur l’avenir du travail, 2019. *Travailler pour bâtir un avenir meilleur* (Genève, Bureau international du Travail).
- Comité de suivi du code néerlandais de gouvernement d’entreprise (MCCG). 2016. *The Dutch Corporate Governance Code*, traduction en anglais non officielle (La Haye, Pays-Bas). Disponible en ligne à l’adresse <https://www.mccg.nl/?page=4738>.
- Congrès des députés, Espagne. 2019. *Projet de loi sur la protection intégrale des lanceurs d’alerte*. Disponible en ligne à l’adresse [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L13/CONG/BOCG/B/BOCG-13-B-35-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L13/CONG/BOCG/B/BOCG-13-B-35-1.PDF).
- Conseil d’Etat du Canton de Genève, 2018. *Projet de loi sur la protection des lanceurs d’alerte (B507)*.
- Conseil de l’Europe. 2003. *Convention civile sur la corruption*, traité de l’Union européenne n° 174, entrée en vigueur le 1er novembre 2003.
- . 2014. *Recommandation CM/Rec (2014)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des lanceurs d’alerte*, adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1198e Réunion des délégués des ministres, 30 avril 2014.
- Corps commun d’inspection. 2018. *Examen des politiques et pratiques relatives à la dénonciation des abus dans les entités du système des Nations Unies*, JIU/REP/2018/4.
- Covington. 2016. “Rules requiring UK financial institutions to appoint ‘whistleblower champions’ enter into force”, dans *Covington Alert*, 9 mars 2016.
- Commission européenne. 2018. « Protection des lanceurs d’alerte : la Commission fixe de nouvelles règles applicables dans toute l’UE », communiqué de presse, 23 avril 2018.
- Commission européenne, Direction générale de l’emploi, des affaires sociales et de l’inclusion. 2019. *Examen des pairs sur le thème « Enhancing whistleblower protection through better collaboration between responsible authorities – a tool to prevent and tackle work-related crime »*, Oslo (Norvège), 14–15 février 2019.
- Cour européenne des droits de l’homme. 2009. *Cas n° 4063/04 de Marchenko contre Ukraine*, 19 février 2009.
- . 2011. *Cas n° 28274/08 de Heinisch contre l’Allemagne*, 21 juillet 2011.
- . 2013. *Cas n° 40238/02 de Bucur et Toma contre la Roumanie*, 19 juin 2013.
- . 2018. *Cas n° 14277/04 de Guja contre la République de Moldova (n° 2)*, 27 février 2018.
- da Cruz, A. 2018. “Brazil introduces public hotlines and rewards for whistle-blowers”, dans *Global Compliance News*, 26 janvier 2018.

- Défenseur public, Afrique du Sud 2019. *Vision 2023: Taking the services of the Public Protector to the grassroots*. Disponible en ligne à l'adresse <http://www.pprotect.org>.
- DLA Piper. 2015. *Whistleblowing: An employer's guide to global compliance*.
- Fasterling, B. ; Lewis, D. 2014. « Fuites, droit et liberté d'expression : la loi peut-elle promouvoir les dénonciations dans l'intérêt général ? », dans la *Revue internationale du Travail*, Vol. 153, n° 1, p. 71–92 (Genève, BIT).
- Financial Conduct Authority (FCA) and Prudential Regulation Authority (PRA). 2015. *Whistleblowing in deposit-takers, PRA-designated investment firms and insurers* (Londres, FCA).
- Financial Markets Authority. 2018. *Lanceur d'alerte: Notification de potentielles infractions à la réglementation*. Disponible en ligne: <https://www.amf-france.org/Formulaires-et-declarations/Lanceur-d-alerte>.
- Freshfields Bruckhaus Deringer. 2017 “Whistleblowing in the financial services sector”, briefing, 4 octobre 2017.
- Gouvernement australien. 2013. *Loi sur la divulgation d'informations d'intérêt public protégées, No. 133*.
- Gouvernement belge. 2017. *Loi modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, en vue de mettre en œuvre le Règlement n° 596/2014 sur les abus de marché et de transposer la Directive 2014/54/UE relative aux sanctions*].
- Gouvernement du Brésil. 1988. *Constitution de la République fédérative du Brésil*—. 1992. *Loi organique n° 8.443 de la Cour des comptes de l'Union*.
- . 2011. *Law No. 8.112 du 11 décembre 1990 (Civil Service Act), amendée par la Freedom of Information Law No. 12.527*.
- . 2013. *Anti-Corruption Act, Law No. 12.846*.
- . 2015. *Décret No. 8.420/2015, 18 Mars 2015, complémentaire à la Loi No. 12.846*.
- . 2018. *Law No. 13.608*.
- Gouvernement du Canada. 2018. *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, L.C. 2005, ch. 46, modifiée le 6 mars 2018*.
- Gouvernement du Chili. 2007. *Law No. 20.205, 24 July 2007, amending Act No. 29 of 2004 to protect public servants who denounce irregularities and violations of the principle of probity*.
- Gouvernement colombien. Bureau de supervision interne. 2014. *Seguimiento a las estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano* [Suivi des stratégies pour l'élaboration du plan anticorruption et d'assistance aux citoyens].



- Gouvernement français. 2016. *Loi n° 2016-1691 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, 9 décembre 2016.
- Gouvernement indien. 2014. *Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, 2011, loi n° 17 de 2014*. Disponible en ligne à l'adresse <http://egazette.nic.in/WriteReadData/2014/159420.pdf>.
- Gouvernement irlandais. 2010. *Loi de Prévention de Corruption (Amendement)*.  
—. 2014. *Loi sur les divulgations protégées, loi n° 14 de 2014*.
- Gouvernement italien. 2017. *Loi n° 179/2017, 29 décembre 2017*.
- Gouvernement japonais. 2004. *Loi de protection des lanceurs d'alerte, No. 122, 18 juin 2004*.
- Gouvernement mexicain. 2010. *Code pénal fédéral*, version consolidée publiée au Journal officiel de la Fédération, 19 août 2010.  
—. 2017. *Loi Générale des Responsabilités Administratives*, Journal officiel de la Fédération, 18 juillet 2016, modifiée le 19 juillet 2017. Disponible en ligne à l'adresse <https://declaranet.gob.mx/docs/LGRA.pdf>.
- Gouvernement de Namibie. 2017a. *Loi de protection des lanceurs d'alerte, No. 10*.  
—. 2017b. *Loi de protection des témoins, No. 11*.
- Gouvernement des Pays-Bas. 2016. *Loi du centre pour les lanceurs d'alerte, 1er juillet 2016*.  
—. 2016. *Code néerlandais de gouvernance d'entreprise, 8 décembre 2016*. Disponible en ligne à l'adresse [www.mccg.nl](http://www.mccg.nl).
- Gouvernement de Nouvelle-Zélande 2000. *Loi sur les divulgations protégées, loi publique n° 7 du 3 avril 2000*.
- Gouvernement du Pérou. 2010. *Loi sur la protection des lanceurs d'alerte dans l'administration publique et la collaboration efficace en matière pénale, Loi No. 29542, 22 juin 2010*.
- Gouvernement du Québec. 2016. *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.
- Gouvernement de la République de Corée. 2017. *Loi sur la protection des dénonciateurs d'intérêt public, loi n° 10472 du 29 mars 2011, modifiée par la loi n° 15023 du 31 octobre 2017*.
- Gouvernement de Singapour. 1993. *Loi sur la corruption, le trafic de drogue et d'autres crimes graves (confiscation des prestations), Chapitre 65A, 30 novembre 1993*.  
—. 2006a. *Loi sur la sécurité et la santé au travail, Chapitre 354A du 1<sup>er</sup> mars 2006*.  
—. 2006b. *Loi sur la concurrence, Chapitre 50B du 31 janvier 2006*.  
—. 2006c. *Loi sur les compagnies, Chapitre 50 du 31 octobre 2006*.  
—. 2008. *Code Pénal, Chapitre 224 du 30 novembre 2008*.

- . 2012. *Loi sur la prévention de la corruption, Chapitre 241 de 1960, tel qu'amendée en 2012.*
- . 2018. *Code de gouvernement d'entreprise.* Disponible en ligne à l'adresse <https://www.mas.gov.sg/-/media/MAS/Regulations-and-Financial-Stability/Regulatory-and-Supervisory-Framework/Corporate-Governance-of-Listed-Companies/Code-of-Corporate-Governance-6-Aug-2018.pdf>.
- Gouvernement slovène. 2010. *Loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption.*
- Gouvernement de l'Afrique du Sud. 1995. *Loi sur les relations de travail No. 66, 13 décembre 1995.*
- . 2009. *Lois sur les compagnies, No. 71, 9 Avril 2009.*
- . 2017. *Loi sur les divulgations protégées, No. 5, 2000, amendée le 2 août 2017.*
- Gouvernement suédois. 1991. *The Constitution of Sweden: The Fundamental Law on Freedom of Expression.*
- Gouvernement de Trinité-et-Tobago, 2015. *First session of the Eleventh Parliament (2015/2016): Second interim report of the Joint Select Committee appointed to consider and report on the Whistleblower Protection Bill, 2015.*
- Gouvernement de la Tunisie. 2017. *Loi sur la dénonciation de la corruption et la protection des lanceurs d'alerte, No.107, 7 Mars 2017.*
- Gouvernement du Royaume-Uni. 1996. *Loi sur les droits en matière d'emploi.*
- . 1998. *Loi sur la divulgation dans l'intérêt public.*
- Gouvernement des États-Unis d'Amérique. 1863. *Loi sur les fausses revendications (FCA), 31 U.S.C. §§ 3729-3733.*
- . 1948. *Title 18: Crimes and Criminal Procedure, article promulgué par la loi du 25 juin 1948, ch. 645, §1, 62 Stat. 683.*
- . 1989. *Loi sur la protection des lanceurs d'alerte, 1989, 5 U.S.C. 2302(b)(8)-(9), Pub.L. 101, ch. -12, modifiée.*
- . 2002. *Loi Sarbanes-Oxley, loi publique n° 107–204, 30 juillet 2002.* Disponible en ligne à l'adresse <https://www.congress.gov/107/plaws/publ204/PLAW-107publ204.pdf>.
- . 2010. *Loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street et la protection du consommateur 2010, loi publique n° 111–203, 21 juillet 2010.* Disponible en ligne à l'adresse <https://www.congress.gov/111/plaws/publ203/PLAW-111publ203.pdf>.
- . 2015. *31 U.S. Code § 3730: Actions civiles pour fausses déclarations.*
- Gresko, J. 2018. “Supreme Court: Dodd-Frank whistle-blower protection is narrow”, dans *Voice of America News*, 21 février 2018.
- Groupe d'engagement C20. 2019. *Civil society and trade unions urge G20 to protect whistle-blowers*, Osaka, C20, 24 juin 2019.

- Groupe des vingt (G20). 2019. *Principes directeurs pour la législation sur la protection des lanceurs d'alerte*. Disponible en ligne à l'adresse [https://g20.org/pdf/documents/en/annex\\_07.pdf](https://g20.org/pdf/documents/en/annex_07.pdf).
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). 2011. *The whistleblower protection and reward system of Korea* (Genève).
- Internationale des Services Publics. 2016. *Échec et mat pour la corruption : arguments en faveur d'une protection étendue des lanceurs d'alerte* (Ferney-Voltaire).
- Kahora, B. 2009. "Goldenburg: Story of a whistle-blower", dans *The East African*, 3 août 2009.
- Khan, J. 2004. "China releases the SARS whistle-blower", dans *New York Times*, 21 July 2004.
- La Presse de Tunisie. 2017. " Il est urgent de publier les textes d'application: Loi sur la protection des dénonciateurs", dans *La Presse*, 26 mai 2017.
- Latimer, P.; Brown, A.J. 2008. « Whistleblower laws: International best practice », dans *l'UNSW Law Journal*, Vol. 31, n° 3, p. 766–794.
- Latin American Union of Workers of Oversight Bodies (ULATOC). 2018. Intervention à la 107<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (Genève, BIT).
- McLaren, J.; Kendall, W.; Rook, L. 2019. "Would the Singaporean approach to whistleblower protection laws work in Australia?", in *Australasian Accounting, Business and Finance Journal*, Vol. 13, No. 1, p. 96–97.
- Moberly, R.; Thomas, J.; Zuckerman, J. 2014. "De facto gag clauses: The legality of employment agreements that undermine Dodd-Frank's whistleblower provisions", in *ABA Journal of Labor and Employment Law*, Vol. 30, No. 1, p. 87–120.
- National Whistleblower Center. 2019. *Jeffrey Wigand*. Disponible en ligne à l'adresse <https://www.whistleblowers.org/members/jeffrey-wigand/>.
- Nations Unies. 2015. « Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression », dans *Promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression*, Note du Secrétaire général, soixante-dixième session de l'Assemblée générale, septembre 2015.
- Ndikumana, L. 2006. *Corruption and pro-poor growth outcomes: Evidence and lessons for African countries*, Série de documents de travail n° 120 (Political Economy Research Institute).
- Near, J.P. ; Miceli, M.P. 1985. « Organisational dissidence: The case of whistle-blowing », dans le *Journal of Business Ethics*, vol. 4, n° 1, p. 2.
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). 2004. *Convention des Nations Unies contre la corruption*, Résolution 58/4 de l'Assemblée générale du 31 octobre 2003 (New York, Nations unies).

- 2015. *Convention des Nations Unies contre la corruption : Guide de ressources sur les bonnes pratiques en matière de protection des personnes qui communiquent des informations* (Vienne).
- Organisation des États américains. 1996. *Convention interaméricaine contre la corruption* (B-58).
- 2018. *Engagement de Lima : La gouvernance démocratique face à la corruption*, VIIIe Sommet des Amériques, Lima, Pérou, 2018.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2000. *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public* (Paris).
- 2003. *Gérer les conflits d'intérêts dans le service public - lignes directrices de l'OCDE et expériences nationales* (Paris).
- 2009. *Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales* (Paris, Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales).
- 2010. *Plan d'action contre la corruption du G20. Protection of whistleblowers: Study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation* (Paris).
- 2014. *Revisiting whistle-blower protection in OECD countries: From commitments to effective protection* (Paris). Disponible en ligne à l'adresse [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2014\)4&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2014)4&docLanguage=En).
- 2016. *Committing to effective whistle-blower protection: Highlights* (Paris).
- Osterhaus, A.; Fagan, C. 2009. *Alternative to silence: Whistle-blower protection in 10 European countries* (Berlin, Transparency International).
- Othman, Z. 2014. "Whistle-blower harassed after court case ended", dans *Asia One*, 25 septembre 2014.
- Otto, S. 2017. "Corruption legislation in Brazil and multinational companies", dans *Global Compliance News*, 30 mars 2017.
- Parlement européen. 2014. *Règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché*.
- 2015. *Directive 2015/2392 relative au règlement (UE) n° 596/2014 en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement*.
- 2016. *Résolution 2016/2224 (INI) sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics*.

- . 2017a. *Projet de rapport sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics (2016/2224(INI))*.
- . 2017b. *Résolution du Parlement européen du 24 octobre 2017 sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics (2016/2224(INI))*.
- . 2019. *Résolution législative du Parlement européen du 16 avril 2019 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (Strasbourg)*.

Public Concern at Work et Université de Greenwich. 2013. *Whistleblowing: The inside story* (Greenwich).

Pyper, D. 2016. *Whistle-blowing and gagging clauses*, Briefing Paper No. CBP 7442 (London, House of Commons Library).

Ruane, N. 2016. *An employer's guide to whistle-blowing* (London, Burnetts Solicitors).

Sawyer, K.R.; Johnson, J.; Holub, M. 2010. "The necessary illegitimacy of the whistleblower", in *Business and Professional Ethics Journal*, Vol. 29, No. 1–4, p. 85–107.

Soltes, K. 2012. « Facilitating appropriate whistleblowing: Examining various approaches to what constitutes fact to trigger protection under Article 33 of the United Nations Convention against Corruption », dans *l'American University International Law*, n° 4, p. 925–954.

Strack, G. 2011. « Whistle-blowing in Germany », dans *Whistle-blowing: In defense of proper action* de M. Arszulowicz et W. W. Gasparski (éditeurs) (New Brunswick, Transaction Publishers), p. 109-124.

Taub, A. 2016. « How 'Islands of Honesty' can crush a system of corruption », dans le *New York Times*, 6 décembre 2016.

Tilton, C. 2018. « Women and whistleblowing: Exploring gender effects in policy design », dans le *Columbia Journal of Gender and Law*, vol. 35, n° 2, p. 338–368.

Transparency International. 2013. *Whistle-blowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU* (Berlin). Disponible à l'adresse [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/whistle-blowing\\_in\\_europe\\_legal\\_protections\\_for\\_whistle-blowers\\_in\\_the\\_eu](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/whistle-blowing_in_europe_legal_protections_for_whistle-blowers_in_the_eu).

—. 2015a. *Informes de los países iberoamericanos* [Rapports des pays ibéro-américains]. Disponibles en ligne à l'adresse: [https://www.transparency.org/files/content/publication/2015\\_ExportarCorrupcion\\_InfornesPaisesIberoamericanos\\_ES.pdf](https://www.transparency.org/files/content/publication/2015_ExportarCorrupcion_InfornesPaisesIberoamericanos_ES.pdf).

—. 2015b. "Brazil needs effective protection for witnesses and victims of corruption". News report, 12 novembre 2015.

- . 2017a. *People and corruption: Asia Pacific – Global corruption barometer* (Berlin). Disponible en ligne à l'adresse:  
[https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people\\_and\\_corruption\\_asia\\_pacific\\_global\\_corruption\\_barometer](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_asia_pacific_global_corruption_barometer).
- . 2017b. *Corruption Perceptions Index 2017*. Disponible à l'adresse  
[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017).
- Ungki, F.; Aravindan, A. 2018. "Singapore reviewing anti-graft law amid mounting calls to make it tougher", dans *Reuters*, 23 janvier 2018.
- Union africaine. 2003. *Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption*, adoptée par la deuxième session ordinaire de l'Assemblée de l'Union, le 11 juillet 2003.
- Union européenne de radio-télévision. 2018. *Policy sheet for effective whistle-blower protection: European public service media's views on the draft Directive, 2018*.
- Université National de Singapour. 2018. *Singapore Governance and Transparency Index, 2018*.
- Wolfe, S.; Worth, M.; Dreyfus, S.; Brown, A.J. 2014. *Whistle-blower protection laws in G20 countries: Priorities for action* (Melbourne, Transparency International Australie).
- Zuckerman, J. 2018. "SEC issues landmark order barring gag clauses", *Zuckerman Law*, 3 avril 2018.