



Doc. 15099

29 avril 2020

Améliorer la protection des lanceurs d'alerte partout en Europe

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 2162 (2019)

Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a procédé à un examen attentif de la [Recommandation 2162 \(2019\)](#) de l'Assemblée parlementaire «Améliorer la protection des lanceurs d'alerte partout en Europe». Il l'a transmise au Comité européen de coopération juridique (CDCJ), au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), au Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG), au Comité directeur pour la politique et les pratiques en matière d'éducation (CDPPE), à l'Accord partiel élargi sur le sport (APES), au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et au Groupe d'États contre la corruption (GRECO), pour information et commentaires éventuels.

2. Le Comité des Ministres convient avec l'Assemblée que les lanceurs d'alerte jouent un rôle essentiel dans toute démocratie ouverte et transparente et que la reconnaissance qui leur est accordée et l'efficacité de leur protection en droit et en pratique contre toutes sortes de représailles constituent un véritable «marqueur» démocratique. L'alerte est un aspect fondamental de la liberté d'expression et du droit à l'information, protégés par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. Le Comité des Ministres se réfère à sa [Recommandation CM/Rec\(2014\)7](#) aux États membres sur la protection des donneurs d'alerte, qui a constitué une avancée internationale majeure en ce qu'elle établit un ensemble complet de principes pour guider les États membres lorsqu'ils passent en revue la législation pertinente et les mécanismes institutionnels visant à protéger ceux qui alertent le grand public et/ou les autorités compétentes de l'existence de menaces potentielles ou d'actes portant atteinte à l'intérêt public. La recommandation encourage également les États membres à évaluer de manière périodique l'efficacité du cadre national de protection des lanceurs d'alerte. Un guide destiné à faciliter la mise en œuvre de la recommandation par les États membres a été préparé par le CDCJ et diffusé en 2016. Le Comité rappelle que, dans le cadre de son mandat, le CDCJ est notamment chargé de fournir des conseils législatifs, des formations et des activités de sensibilisation aux autorités nationales et à d'autres organes pertinents concernant les révélations d'intérêt général et la protection des lanceurs d'alerte.

4. Le rôle des lanceurs d'alerte est particulièrement crucial dans le domaine de la lutte contre la corruption, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte contribuent à transformer la culture du silence que la corruption peut générer et constitue dès lors un précieux outil de prévention et de détection de la corruption. Ainsi, le GRECO a constamment promu, dans ses rapports d'évaluation, l'importance que revêt l'instauration de systèmes exhaustifs pour signaler les comportements corrompus et garantir la protection appropriée des lanceurs d'alerte contre les représailles². Une large majorité des États membres se sont vu adresser des recommandations par le GRECO concernant la question de la protection des lanceurs d'alerte. Ce dernier continuera de traiter cette question dans le contexte de ses cycles d'évaluation, en tant que de besoin. Le Comité des Ministres encourage par ailleurs

1. Adoptée lors de la 1374^e réunion des Délégués des Ministres (22 avril 2020).

2. Voir, par exemple, «Enseignements tirés des trois Cycles d'évaluation (2000-2010), Articles thématiques» <https://rm.coe.int/16806cbfc6>.



les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et/ou ratifier la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) laquelle, entre autres, protège les employés qui dénoncent de bonne foi des faits de corruption contre toute sanction injustifiée.

5. La protection des lanceurs d'alerte est au centre des travaux de plusieurs autres domaines d'activités du Conseil de l'Europe. Le Comité des Ministres a ainsi pris note en octobre 2019 du Guide de bonnes et prometteuses pratiques sur la manière de concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés, notamment dans les sociétés culturellement diverses³, préparé par le CDDH et qui contient des informations sur les développements récents au sein des États membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les pratiques et/ou les normes existantes en matière de protection des lanceurs d'alerte.

6. Le Comité des Ministres a également adopté en octobre 2019 la Recommandation [CM/Rec\(2019\)9](#) aux États membres sur la promotion d'une culture de l'éthique dans le corps enseignant. Il signale en outre les travaux en cours de la Plate-forme du Conseil de l'Europe sur l'éthique, la transparence et l'intégrité dans l'éducation (ETINED) sur un nouveau document-cadre d'orientation sur la fraude dans l'éducation qui vise à la promotion de l'éthique, la transparence et l'intégrité dans l'éducation et prendra en compte la question de la protection des lanceurs d'alerte dans les cas de fraude et de mauvaise conduite dans le domaine de l'éducation. La recommandation de l'Assemblée et la [Résolution 2300 \(2019\)](#) connexe ont été transmises à ETINED pour que leur contenu soit pris en compte dans ces travaux.

7. Le Comité informe par ailleurs l'Assemblée que sa recommandation et la [Résolution 2300 \(2019\)](#) ont déjà été prises en compte par le CDDG dans la préparation du projet de Lignes directrices sur l'éthique publique⁴ et du projet de Guide sur les Étapes de la mise en œuvre de l'éthique publique dans les organismes publics, que ce comité a approuvés en décembre 2019.

8. Enfin, s'agissant de la recommandation de l'Assemblée d'élaborer un instrument juridique contraignant, le Comité des Ministres réitère sa position exprimée dans sa réponse à la [Recommandation 2073 \(2015\)](#) de l'Assemblée «Améliorer la protection des donneurs d'alerte»⁵. Il considère que la négociation d'un instrument contraignant, telle une convention, représenterait un processus long et au résultat incertain compte tenu de la complexité du sujet et de la diversité des solutions adoptées par les États membres pour protéger les lanceurs d'alerte. Le Comité estime plus opportun, à ce stade, d'encourager les États à mettre pleinement en œuvre les recommandations qui ont été adoptées par le Comité des Ministres ou d'autres organes tels que le GRECO. Il rappelle à cet égard que les comités et organes compétents du Conseil de l'Europe se tiennent prêts à répondre aux demandes d'assistance technique émanant des États membres.

3. [CM\(2019\)148](#), §361-373.

4. Lignes directrices adoptées par les Délégués des Ministres le 11 mars 2020.

5. [CM/AS\(2016\)Rec2073-final](#) du 22 janvier 2016.