



L'ACTION DU MOIS

Un rapport fondateur

902



Jacques Toubon,
personnalité qualifiée
de la Fondation pour
le droit continental et
défenseur des droits

Une alerte éthique est une pratique ancienne. Elle est aujourd'hui confrontée à des enjeux inédits et connaît une vague médiatique irrésistible. La mondialisation, les dérégulations et l'émergence du numérique et d'internet lui donnent des voies nouvelles et élargies de se manifester. Au-delà de l'article 40 du CPP qui oblige, depuis 1957, les agents publics à signaler au Parquet les infractions pénales dont ils ont connaissance, la France a mis en place un premier droit d'alerte en matière de santé et de sécurité au travail. Depuis 2007, de nombreuses lois ont concerné aussi la protection des lanceurs d'alerte en matière de corruption, de prévention des risques graves pour la santé publique et l'environnement, de conflits d'intérêts, de fraude fiscale et de renseignement. Par lettre du 17 juillet 2015, le Premier ministre a confié au Conseil d'État la réalisation d'une étude tendant à dresser un bilan critique de ces dispositions et à faire des propositions pour en améliorer l'efficacité.

Sur la base des réflexions d'un groupe de travail à la composition très ouverte, l'étude a été adoptée par l'Assemblée générale plénière du Conseil d'État en février 2016, et rendue publique en avril. Ce dernier a fait le constat que les dispositifs actuels sont peu utilisés, qu'ils ne forment pas un ensemble cohérent, ne sont pas suffisamment précis en termes de définition et de procédure et qu'ils ne garantissent pas toujours aux lanceurs d'alerte une protection efficace. Pour la Haute juridiction, le lanceur d'alerte est une personne qui, confrontée à des faits constitutifs de manquements graves à la loi ou porteurs de risques graves, décide librement et en conscience de lancer une alerte, dans l'intérêt général. Le Conseil d'État fait des propositions destinées à permettre l'établissement d'un socle commun législatif. Il propose notamment : - un « mode d'emploi » du lancement de l'alerte, - privilégiant dans un premier temps une démarche auprès du responsable de l'organisation, puis, dans un délai raisonnable, auprès des autorités administratives ou de l'autorité judiciaire ; le lanceur pourrait aussi divulguer au public les faits qu'il veut signaler si aucune suite n'est donnée à ses démarches ; - de garantir la confidentialité de l'identité du « lanceur », de rendre nulle toute mesure de représailles motivée par l'alerte, de permettre par la loi de lever des secrets pénalement

protégés ; - de confier au défenseur des droits la « protection » des lanceurs d'alerte.

Le rapport constitue ainsi une mise au point nécessaire et répond à la volonté de favoriser le traitement de l'alerte. La démarche graduée qu'il préconise correspond à l'approche retenue par la CEDH et le Conseil de l'Europe. Elle s'inspire aussi des législations britannique et irlandaise en matière de protection des lanceurs d'alertes. Ce faisant l'étude répond à l'enjeu que la presse et les responsables politiques et associatifs ont souvent caractérisé comme celui du « retard » de la France dans ce domaine. Le Gouvernement présentant au même moment un projet de loi relatif à la lutte contre la corruption, communément connu sous le nom de *Loi Sapin II*, a voulu combler ce retard allégué, et accepté d'y introduire un ensemble de dispositions proposé par le rapporteur de l'Assemblée nationale et inspiré du rapport du Conseil d'État. Désormais, après son adoption par l'Assemblée nationale et le Sénat, ce dispositif sera soumis en septembre à une CMP et il est probable que la loi instituera donc d'ici quelques mois un statut, une procédure et une protection répondant à des objectifs de transparence, de prévention et de sécurité.

Dans le cadre de cet article, je retiendrai de la future législation, outre une nouvelle compétence pour le défenseur des droits qui serait inscrite dans la loi organique de 2011, la définition du lanceur d'alerte ainsi rédigée : « un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit, ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a personnellement connaissance ».

Ainsi l'étude du Conseil d'État, « *Le droit d'alerte : signaler, traiter, protéger* » a constitué en soi un événement considérable dans l'évolution de notre culture juridique et préparé utilement l'adoption en France d'une législation qui sera observée avec grand intérêt par les tenants d'autres traditions juridiques. Il est important de faire connaître ce que représente cette étape déterminante, et quelque peu controversée, de l'arsenal légal d'un des principaux États représentatifs du droit continental.

Voilà pourquoi j'ai soutenu au cours du dernier conseil d'administration de la Fondation pour le droit continental le financement par la Fondation de la traduction du rapport du Conseil d'État en anglais. Cette publication permettrait à la Fondation, sans qu'elle prenne position elle-même sur l'opportunité de conférer ou non un statut aux lanceurs d'alerte, de contribuer à la reconnaissance d'une vision française d'un sujet réservé depuis près d'un demi-siècle à la sphère anglo-saxonne de la communauté juridique mondiale. Notre Fondation accomplit ainsi sa mission : aider à construire le droit dans la diversité culturelle et économique. ■