



2016/2224(INI)

8.9.2017

AVIS

de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

à l'intention de la commission des affaires juridiques

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))

Rapporteure pour avis: Maite Pagazaurtundúa Ruiz

SUGGESTIONS

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires juridiques, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que la Commission a déclaré, dans sa communication du 5 juillet 2016, que la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur public et dans le secteur privé contribue à lutter contre la mauvaise gestion et les irrégularités, notamment la corruption transfrontalière, l'évasion fiscale transnationale et les pratiques commerciales déloyales, qui sont principalement imputables à des lacunes législatives entre les législations des États membres;
- B. considérant que les lanceurs d'alerte représentent une source d'information essentielle pour la lutte contre la criminalité organisée, le travail d'enquête sur les cas de corruption dans les secteurs public et privé, ainsi que la détection des mécanismes d'évasion fiscale créés par des entreprises, et que la protection des lanceurs d'alerte est donc primordiale pour promouvoir une culture de responsabilité publique et d'intégrité et pour sauvegarder le bien public et les intérêts financiers de l'Union européenne; considérant que les lanceurs d'alerte, qui agissent dans l'intérêt public en révélant des fautes, des actes répréhensibles, des fraudes ou des activités illégales, ne se sentent pas véritablement protégés et prennent souvent de très grands risques personnels, car ils peuvent être licenciés, poursuivis, mis à l'index, arrêtés, menacés ou discriminés et victimes de bien d'autres manières;
- C. considérant que la démocratie, l'état de droit et le respect des droits de l'homme sont des valeurs fondatrices de l'Union européenne, consacrées par l'article 2 du traité UE;
- D. considérant que la protection de la confidentialité de l'identité des lanceurs d'alerte et des informations qu'ils révèlent participe à la création de canaux plus efficaces pour signaler la fraude, la corruption, les actes répréhensibles, les fautes et d'autres infractions graves, et qu'étant donné le caractère sensible des informations, la mauvaise gestion de la confidentialité peut entraîner des fuites non souhaitées d'informations et une violation de l'intérêt public dans l'Union européenne; considérant que, dans le secteur public, la protection des lanceurs d'alerte peut faciliter la détection du détournement de fonds publics, des fraudes et d'autres formes de corruption transfrontalière liées aux intérêts nationaux ou de l'Union;
- E. considérant que la transmission par les lanceurs d'alerte d'informations susceptibles de menacer ou de porter atteinte à l'intérêt public s'effectue sur la base de leur liberté d'expression et d'information, deux droits inscrits dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment son article 11, et avec un sens aigu de la responsabilité et de la moralité civique;
- F. considérant que dans sa résolution du 23 octobre 2013 sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux: recommandations sur des actions et des initiatives à entreprendre, sa résolution du 25 novembre 2015 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, sa résolution du 16 décembre 2015 contenant des recommandations à la Commission en vue de

favoriser la transparence, la coordination et la convergence des politiques en matière d'impôt sur les sociétés au sein de l'Union, et sa résolution du 14 février 2017 sur le rôle des lanceurs d'alerte dans la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, le Parlement européen invite la Commission à présenter une proposition législative visant à mettre en place un programme européen efficace et complet pour la protection des lanceurs d'alerte, qui protège ceux qui signalent des cas présumés de fraude ou d'activités illégales portant atteinte à l'intérêt public ou aux intérêts financiers de l'Union européenne;

- G. considérant que les différences en matière de traitement et de protection des lanceurs d'alerte d'un État membre à l'autre sont susceptibles de décourager ceux-ci de divulguer des informations, en particulier celles qui sont pertinentes dans plusieurs États membres, et que la protection des lanceurs d'alerte ne peut pas être atteinte uniquement par des mesures juridiques mais qu'il importe également de favoriser un changement de culture dans les sociétés européennes sur la façon dont est perçue l'alerte éthique, en particulier eu égard aux droits fondamentaux;
- H. considérant que la protection des lanceurs d'alerte dans l'Union européenne ne devrait pas se limiter aux seules affaires européennes, mais devrait s'appliquer également à des affaires internationales;
1. souligne que dans les États démocratiques et ouverts, fondés sur l'état de droit, les citoyens ont le droit d'avoir connaissance des atteintes à leurs droits fondamentaux et de les dénoncer, y compris lorsqu'elles impliquent leur propre gouvernement;
 2. reconnaît que les lanceurs d'alerte jouent un rôle crucial dans la lutte contre la fraude, la fraude fiscale, l'évasion fiscale, la mauvaise gestion, les fautes, les actes répréhensibles et les activités qui portent atteinte à l'intérêt public ou les activités criminelles ou illégales; fait observer que tout au long des récentes affaires d'alertes éthiques, il est devenu manifeste que les lanceurs d'alerte jouent un rôle essentiel dans la divulgation de violations graves des droits fondamentaux et dans la protection de l'intérêt public et le maintien de la responsabilité et de l'intégrité dans le secteur public comme dans le secteur privé; fait observer que la protection des lanceurs d'alerte ne devrait pas être exclusivement limitée aux cas d'activités illégales, mais s'appliquer également à tous les cas de divulgation de fautes ou d'actes répréhensibles; fait observer que la législation existante sur la protection des lanceurs d'alerte est dispersée et que la protection des lanceurs d'alerte dans les États membres est inégale, ce qui risque d'avoir une incidence négative sur les politiques de l'Union;
 3. appelle de ses vœux une définition commune et élargie des alertes éthiques et des lanceurs d'alerte afin d'assurer une protection juridique pour tous les lanceurs d'alerte, notamment ceux qui divulguent des informations en ayant des motifs raisonnables de croire que ces informations sont correctes au moment de leur divulgation et qui font des révélations inexacts en toute bonne foi;
 4. souligne que les personnes qui communiquent sciemment des informations fausses ou trompeuses aux autorités compétentes ne devraient pas être considérées comme des lanceurs d'alerte et ne devraient pas bénéficier, par conséquent, des mécanismes de protection;

5. souligne que la protection contre une condamnation ultérieure pour diffamation ou violation du secret professionnel doit être garantie;
6. souligne que la protection des lanceurs d'alerte devrait être harmonisée au niveau de l'Union; est d'avis qu'un instrument juridique horizontal de l'Union, prévoyant une protection pour les journalistes d'investigation et les lanceurs d'alerte dans les secteurs public et privé, et complété par des règles sectorielles, serait l'approche la plus efficace pour assurer une protection véritable et complète des lanceurs d'alerte; invite une nouvelle fois la Commission, à cet égard, à présenter d'ici la fin de l'année 2017 une proposition législative visant à mettre en place un programme efficace et complet pour la protection des lanceurs d'alerte, conformément aux principes de proportionnalité et de subsidiarité; estime que cette proposition devrait comprendre des mécanismes pour les entreprises, les organismes publics et les organisations à but non lucratif;
7. souligne que les institutions de l'Union doivent manifester de l'intérêt et faire preuve d'une grande détermination pour soutenir le rôle des lanceurs d'alerte et des avantages qu'ils apportent dans la lutte contre les actes répréhensibles; rappelle l'absence de suivi et de résolution véritable concernant les cas d'alerte à ce niveau; estime qu'il est urgent, avant qu'une directive sur la protection des lanceurs d'alerte ne soit adoptée, de mettre en œuvre comme il se doit les lignes directrices de la Commission sur la protection des lanceurs d'alerte au sein des institutions de l'Union, et demande instamment à toutes les institutions, y compris les agences, à établir des règles claires pour la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que des mesures de lutte contre les pratiques de «pantouflage»;
8. observe que toute personne qui transmet des informations à une autorité compétente ou qui révèle une infraction d'une autre façon appropriée doit avoir le droit à la protection juridique;
9. demande instamment à la Cour des comptes européenne et au Bureau de la Médiatrice européenne, de publier, d'ici la fin de l'année 2017: 1) des rapports spéciaux contenant des statistiques et un historique clair des cas d'alertes professionnelles décelés au sein des institutions européennes, des entreprises, des associations, des organisations et d'autres entités enregistrées dans l'Union; 2) le suivi des institutions concernées eu égard aux cas révélés, sur la base des lignes directrices et des règles actuelles de la Commission; 3) le résultat de chaque enquête ouverte à la suite des informations transmises par des lanceurs d'alerte; 4) les mesures envisagées dans chaque cas pour la protection des lanceurs d'alerte;
10. se dit préoccupé par la vulnérabilité des lanceurs d'alerte face aux représailles dans leur vie personnelle et professionnelle, et par l'éventualité de procédures judiciaires civiles ou pénales à leur encontre; demande que le cadre juridique transversal comprenne des définitions, une protection contre différentes formes de représailles et des exemptions aux procédures pénales et civiles, en fonction de critères qui restent à établir; souligne que les lanceurs d'alerte devraient être en mesure de communiquer des informations de manière confidentielle ou anonyme afin que leur identité soit gardée secrète, et avoir la possibilité, dans la mesure où cela est compatible avec le système juridique national, de solliciter des mesures de redressement provisoire ou par voie d'injonction dans le but d'empêcher un licenciement jusqu'à ce que l'issue de l'affaire de dénonciation de dysfonctionnements soit établie; est convaincu que cela permettrait d'accroître la confiance des citoyens dans

les organismes de l'Union et des États membres;

11. souligne qu'aucune relation de travail ne devrait restreindre le droit de chacun à la liberté d'expression et que personne ne devrait être victime de discrimination en cas d'exercice de ce droit;
12. souligne que la protection des lanceurs d'alerte est également applicable si le soupçon exprimé n'est finalement pas confirmé, à condition que la personne ait agi de bonne foi;
13. demande la création de canaux légaux, confidentiels, sécurisés, sûrs et accessibles aux niveaux national et européen pour faciliter la transmission d'informations sur des menaces contre l'intérêt public aux autorités compétentes; réitère à cet égard son appel en faveur d'un organisme de l'Union chargé de rassembler de manière indépendante les informations et de jouer un rôle consultatif et de saisine, disposant de bureaux dans les États membres; souligne à cet égard le rôle potentiel du Bureau de la Médiatrice européenne; fait valoir que les lanceurs d'alerte devraient pouvoir effectuer de tels signalements aussi bien en interne, au sein du lieu de travail, qu'à l'extérieur auprès des autorités compétentes; insiste pour que les lanceurs d'alerte anonymes reçoivent une protection dans le cas où ils décident d'abandonner l'anonymat et demandent à être protégés;
14. souligne que les autorités qui gèrent ces canaux devraient enquêter sur ces allégations de manière professionnelle et fournir, en outre, aux lanceurs d'alerte des informations détaillées sur leurs droits et obligations, les soutenir contre toute mesure de représailles dirigée contre eux ou leur famille, et leur garantir l'accès à une aide juridique indépendante, le cas échéant avec une aide financière, en plus de tout soutien psychologique ou traitement nécessaire, et qu'elles devraient examiner les demandes d'indemnisation pour tout harcèlement subi ou pour la perte de leurs moyens de subsistance actuels ou futurs, si le préjudice est survenu en représailles à la suite d'une divulgation protégée;
15. souligne que, conformément aux articles 22 bis, 22 ter et 22 quater du statut des fonctionnaires, toutes les institutions de l'Union devraient disposer de règles internes solides et exhaustives en matière de protection des lanceurs d'alerte;
16. invite la Commission à tenir pleinement compte des avis des parties intéressées en la matière, recueillis au cours de la consultation publique qui a eu lieu en mai 2017;
17. souligne que les lanceurs d'alerte sont une source importante d'information pour le journalisme d'investigation; met en lumière l'importance du rôle joué par les médias dans la révélation de pratiques illicites ou de fautes, notamment lorsque ces actes portent atteinte aux droits fondamentaux des citoyens; invite les États membres à veiller à ce que le droit des journalistes à ne pas révéler l'identité de leurs sources soit efficacement et juridiquement protégé; souligne que les journalistes, lorsqu'ils sont eux-mêmes la source, doivent être protégés, et que les autorités devraient, dans ces deux cas de figure, s'abstenir de recourir à la surveillance; rappelle, à cet égard, que la directive (EU) 2016/943 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites, ne devrait pas être interprétée de manière à réduire la protection des lanceurs d'alertes et du journalisme d'investigation; fait remarquer que les journalistes d'investigation constituent une

catégorie professionnelle vulnérable et qu'ils paient souvent au prix de leur emploi, de leur liberté ou de leur vie le fait de divulguer des irrégularités de grande ampleur, et appelle de ses vœux l'intégration de mesures spécifiques visant à protéger ces journalistes dans un instrument juridique horizontal de l'Union pour la protection des lanceurs d'alerte;

18. souligne que les enquêtes sur les questions soulevées par des lanceurs d'alerte devraient être effectuées de manière indépendante et dans le plus bref délai possible, en protégeant également les droits des personnes qui pourraient être visées par une divulgation; fait remarquer que tant le lanceur d'alerte que toute personne visée par une divulgation devraient être en mesure de présenter des arguments et éléments de preuve supplémentaires tout au long de l'enquête, et qu'ils devraient être tenus informés du traitement de la divulgation;
19. demande la mise en place d'une unité indépendante chargée de jouer un rôle consultatif et de saisine au sein du Bureau de la Médiatrice européenne, qui sera en mesure de recevoir les signalements et les dénonciations, de recueillir des informations et de prodiguer des conseils pertinents sur la protection des lanceurs d'alerte;
20. invite les institutions de l'Union, en coopération avec toutes les autorités nationales pertinentes, à mettre en place et à organiser toutes les mesures nécessaires pour protéger l'anonymat et la confidentialité des sources d'information afin de prévenir toute action discriminatoire ou menace;
21. souligne que les organisations non gouvernementales ne sont pas à l'abri de tentatives de mauvaise gestion, de fraude, de détournement de fonds et d'autres irrégularités, et estime que les règles concernant les lanceurs d'alerte dans les secteurs public et privé devraient également s'appliquer aux ONG;
22. indique qu'il convient de trouver une solution claire pour les lanceurs d'alerte qui travaillent dans des sociétés enregistrées dans l'Union mais dont le siège se trouve en dehors de l'Union;
23. invite les institutions de l'Union à attribuer un prix européen des lanceurs d'alerte afin d'encourager un changement dans la perception de l'alerte éthique et de son lien avec les droits fondamentaux, et afin d'établir cette pratique comme un acte de civisme;
24. fait remarquer que le droit des citoyens à signaler des actes répréhensibles est un prolongement naturel du droit à la liberté d'expression et d'information, tel que consacré à l'article 11 de la charte des droits fondamentaux, et qu'il est essentiel de garantir le respect des principes de transparence et d'intégrité ainsi que la protection de l'intérêt public;
25. souligne qu'il est nécessaire que les États membres se conforment aux recommandations du Conseil de l'Europe concernant la protection des lanceurs d'alerte.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	7.9.2017
Résultat du vote final	+: 32 -: 5 0: 12
Membres présents au moment du vote final	Jan Philipp Albrecht, Martina Anderson, Monika Beňová, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Cornelia Ernst, Raymond Finch, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Monika Hohlmeier, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Barbara Kudrycka, Cécile Kashetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Soraya Post, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Sergei Stanishev, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Kristina Winberg, Auke Zijlstra
Suppléants présents au moment du vote final	Andrea Bocskor, Pál Csáky, Dennis de Jong, Gérard Deprez, Andrejs Mamikins, Nuno Melo, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Elissavet Vozemberg-Vrionidi
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Salvatore Cicu, André Elissen, Krzysztof Hetman, Elisabeth Köstinger

**VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

32	+
ALDE	Gérard Deprez, Nathalie Griesbeck, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Maite Pagazaurtundúa Ruiz
ECR	Jussi Halla-aho, Helga Stevens, Branislav Škripek
GUE/NGL	Martina Anderson, Cornelia Ernst, Dennis de Jong, Marie-Christine Vergiat
NI	Udo Voigt
PPE	Elisabeth Köstinger
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Cécile Kашetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Soraya Post, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Josef Weidenholzer
Verts/ALE	Jan Philipp Albrecht, Eva Joly, Judith Sargentini, Bodil Valero

5	-
EFDD	Raymond Finch
ENF	André Elissen, Auke Zijlstra
PPE	Frank Engel, Traian Ungureanu

12	0
EFDD	Kristina Winberg
PPE	Andrea Bocskor, Salvatore Cicutu, Pál Csáky, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Krzysztof Hetman, Monika Hohlmeier, Barbara Kudrycka, Nuno Melo, Roberta Metsola, Elissavet Vozemberg-Vrionidi

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention