



### Nicole Marie Meyer

Lanceuse d'alerte au ministère des Affaires étrangères, elle rejoint l'ONG Transparency International France en 2009. Elle publie en 2014 le *Guide pratique à l'usage du lanceur d'alerte français* (accessible en ligne) et participe en 2016 à la rédaction de la proposition de loi pour la protection globale des lanceurs d'alerte.

**Le projet de loi relatif à la protection globale des lanceurs d'alerte, porté par le député Yann Galut (PS) et intégré dans loi Sapin II, dresse dans son « exposé des motifs » un constat sévère à l'égard de la législation française existante. Sommes-nous en retard ?**

**Nicole Marie Meyer :** Le débat parlementaire, qui existe depuis une cinquantaine d'années aux États-Unis, s'est engagé il y a seulement vingt-cinq ans en Europe. D'abord au Royaume-Uni, qui fut frappé par une série de catastrophes liées à des actes répréhensibles ou de négligence coupable : déraillement d'un train, explosion d'une plateforme pétrolière, faillite d'une banque... Des alertes avaient pourtant été lancées en interne, mais elles avaient été ignorées. La Grande-Bretagne finit par se doter en 1998 d'une loi globale et cohérente – résultat de cinq ans de travail entre parlementaires et société civile. Cette loi donne une définition large du lanceur d'alerte qui va au-delà des violations de la loi et comprend l'erreur judiciaire, les risques liés à la sécurité, la santé et l'environnement... À la suite du Royaume-Uni, 11 pays adoptent des lois comparables. Le Conseil de l'Europe produit à son tour en 2009 et 2015 deux rapports très progressistes sur le lancement d'alerte. Mais en

**“La seule ombre au tableau, c'est la définition du lanceur d'alerte qui est globale, mais restrictive et dangereuse.”**

## LANCEURS Protéger

Antoine Deltour, lanceur d'alerte à l'origine des mois de prison avec sursis et 1 500 euros de loi Sapin II, qui intègre des mesures de cours d'adoption au Parlement. Protéger ou réserveront-elles ? À l'heure où nous imprimions ce numéro, l'examen du texte n'est pas clos et le débat parlementaire reste vif. une responsable de l'alerte éthique au sein de

Propos recueillis par **Sébastien Claeys** et **Florent**

France, début 2016, il n'existait toujours pas de loi globale sur la question : seulement des lois sectorielles et lacunaires qui aboutissaient à des injonctions contradictoires.

**William Bourdon :** Nous étions beaucoup à souligner que cette fragmentation des lois nuisait à leur lisibilité et créait des dissymétries de protection et des injustices. La loi Sapin II, qui n'est pas encore votée définitivement (1), ira dans le sens d'une meilleure harmonisation de la protection des lanceurs d'alerte en France.

**“Les lanceurs d'alerte devraient être rémunérés dans des cas exceptionnels, lorsqu'ils sont totalement brisés socialement ou professionnellement.”**

## D'ALERTE ou punir

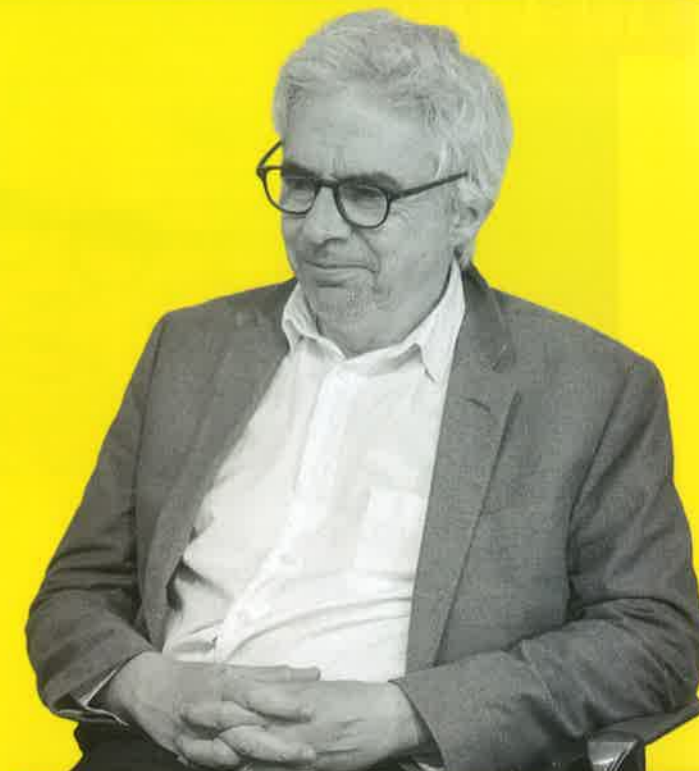
LuxLeaks, vient d'être condamné à douze d'amende. Au même moment, le projet de protection pour les lanceurs d'alerte, est en cours d'examen. Quelle place nos démocraties leur réservons nous ce numéro, l'examen du texte n'est pas clos et le débat parlementaire reste vif. Rencontre avec l'avocat d'Antoine Deltour et l'ONG Transparency International France.

**Trocquet-Lopez** / Photos : **Erwan Floc'h**

**NMM :** Nous étions jusqu'ici en France dans la réaction émotionnelle, avec deux lois à la suite du scandale du Médiateur, puis trois lois à la suite de l'affaire Cahuzac. Chacune de ces lois était incomplète et sectorielle : les protections n'étaient pas semblables, les saisines non plus...

**Le projet de loi Sapin II permet-il d'assurer une meilleure protection des lanceurs d'alerte ?**

**WB :** Dans un moment de grand désenchantement, il faut créditer Michel Sapin d'une vraie sincérité pour rapprocher la loi française de standards européens dont nous étions très loin en matière de protection des



### William Bourdon

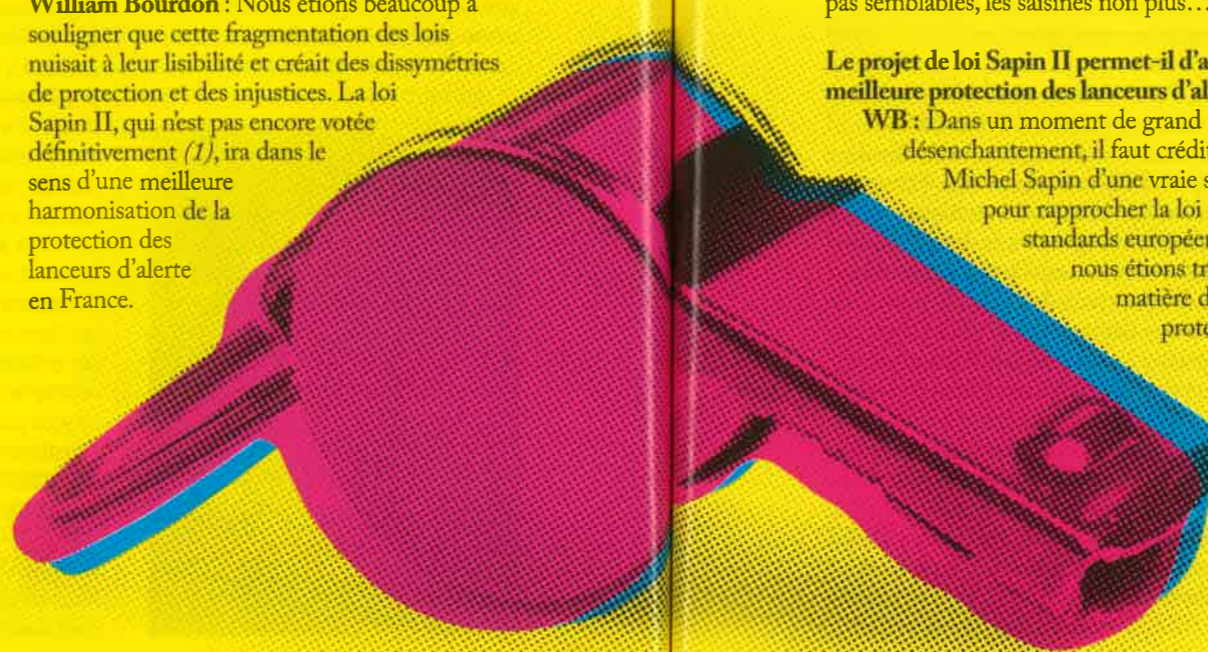
Avocat au barreau de Paris, il développe une activité de conseil auprès de différents États, ONG et institutions internationales. Il est le défenseur des lanceurs d'alerte Antoine Deltour et Edward Snowden. En 2014, il publie le *Petit Manuel de désobéissance citoyenne* (Paris, JC Lattès).

lanceurs d'alertes. Maintenant, il faut rester prudent : cette loi va passer devant le Sénat et les lobbies conservateurs vont être à la manœuvre pour tenter de la détricoter.

**NMM :** Tous les dispositifs que nous avons prévus dans le premier projet de loi – rédigé en collaboration avec trois ONG (Transparency International, Anticor et la Fondation Sciences citoyennes), trois universitaires (2) et le député Yann Galut – ont été intégrés dans le projet de loi Sapin II. Nous avons acquis un référent conservatoire avec une formule de référent prud'homal accéléré (le juge doit se prononcer sous 21 jours), la nullité de toutes les mesures de rétorsion avec obligation de réintégration du salarié ou de l'agent public licencié, révoqué ou non renouvelé à la suite d'un signalement.

(1) Cette interview a été réalisée le 13 juin 2016, au moment où la loi a été votée par l'Assemblée nationale, mais pas encore par le Sénat.

(2) Marie-Angèle Hermitte (docteur en droit, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales – EHESS), Jean-Philippe Foegle (doctorant contractuel en droit public, codirecteur d'un contrat de recherche sur « La protection des lanceurs d'alerte » à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense) et Laure Romanet (avocat en omission du barreau de Paris et doctorante en droit pénal à l'université de Strasbourg).





E. Ewan/Floch

**WB :** Dans le cadre de mes rencontres avec des députés, j'ai souligné l'importance de prévoir un mécanisme permettant aux lanceurs d'alerte licenciés de saisir, dans un délai très bref, le conseil des prud'hommes. Certes, le Medef y est très hostile, mais un amendement a été voté en formant des vœux pour qu'il survive à son passage au Sénat.

**NMM :** Le projet de loi prévoit également des canaux de lancement d'alerte sécurisés et accessibles, avec l'obligation de créer un mécanisme d'alerte interne dans la fonction publique et pour les entreprises de plus de 50 salariés. La seule ombre au tableau, c'est la définition du lanceur d'alerte qui est globale, mais restrictive et dangereuse : elle protège exactement les mêmes signalements que ceux qui étaient déjà protégés par d'autres lois sectorielles, mais elle assortit cette protection de 4 conditions préalables : l'« intérêt général », la « bonne foi », l'« absence de volonté de nuire » et d'« avantage propre » du lanceur d'alerte à agir. On déporte ainsi dangereusement l'attention du fond de l'alerte aux motivations du lanceur d'alerte, ce qui expose ce dernier à

**“Il y a un antagonisme très fort aujourd'hui entre un mouvement citoyen en faveur de la protection des lanceurs d'alerte, et des lobbies extrêmement puissants du secteur financier.”**

William Bourdon

d'innombrables procédures. La « bonne foi » était jusqu'alors la seule condition requise : le lanceur d'une alerte devait être persuadé de son bien-fondé grâce à des éléments de preuve. C'est une régression tragique, même si Michel Sapin souhaite améliorer cette définition...

**WB :** Je suis d'accord. Il est assez sidérant que des voix se soient exprimées du côté du Parti socialiste pour restreindre ainsi la définition du lanceur d'alerte. S'il y avait un nouvel Antoine Deltour demain qui révélait des pratiques d'optimisation fiscale agressive en France sans que cela tombe sous le coup de la loi, il ne serait pas protégé. Et, pourtant, Antoine Deltour a reçu un coup de téléphone de Michel Sapin pour lui exprimer le soutien de la France ! Par ailleurs, contrairement à Nicole Marie Meyer, je considère que les lanceurs d'alerte devraient être rémunérés dans des cas exceptionnels, lorsqu'ils sont totalement brisés socialement ou professionnellement, lorsqu'ils ont pris des risques considérables, tout en contribuant à faire revenir des centaines de millions d'euros dans les caisses de l'État.

**Quelle est la spécificité du lanceur d'alerte par rapport au « fuitteur » et au désobéissant ?**

**WB :** Le lanceur d'alerte n'est pas *a priori* un désobéissant. Mais, parfois, la distinction s'estompe. Edward Snowden, que je défends, est à la fois un désobéissant qui est aussi perçu comme quelqu'un qui a lancé une alerte mondiale. En fait, plus les lanceurs d'alerte seront protégés par la loi, plus des mécanismes sophistiqués seront imaginés pour contrarier et compliquer l'alerte, la dissuader par l'instrumentalisation de différents secrets ; et plus certains lanceurs d'alerte, lassés de se voir opposer du mépris, voire des vexations, seront contraints de se transformer en désobéissants.

**NMM :** Le lanceur d'alerte peut en effet stratégiquement devenir un « fuitteur » parce que tous les autres canaux se sont révélés inopérants ou impossibles par rapport au sujet qu'il traite : Edward Snowden, avant de recourir à la divulgation d'informations, avait d'abord fait un signalement interne, sans succès. Un « fuitteur » en soi a une idéologie de la transparence absolue et divulgue l'information par principe, alors que le but fondamental du lanceur d'alerte, c'est de mettre fin à un dysfonctionnement.

**La directive européenne sur la protection du secret des affaires a été votée au Parlement européen le 14 avril 2016. Cette limitation ne détruit-elle pas en partie le droit d'alerte ?**

**NMM :** À partir du moment où nous allons voter la loi Sapin II, elle ne pourra pas être défaite par l'application de la directive sur le secret des affaires. Mais le risque identifié par les ONG dans cette directive, c'est que la définition du secret des affaires qu'elle donne étant très large et très floue, elle ne se précisera qu'au fil d'années de jurisprudence, et ce, au profit des plus forts.

**WB :** Cette directive est une version plus acceptable d'un premier projet qui était quasiment une déclaration de guerre à l'égard des lanceurs d'alerte. Il y a un antagonisme très fort aujourd'hui entre un mouvement citoyen, relayé par certains politiques en faveur de la protection des lanceurs d'alerte, et des lobbies extrêmement puissants du secteur financier. La dérogation est insuffisante parce qu'elle contraint celui qui veut sortir de la loi à le justifier *a posteriori* devant le juge, avec toutes les incertitudes que cela comporte. La vraie protection que je demande, c'est une protection en amont.

**Dans un contexte de menace terroriste, comment concilier secret défense et sécurité nationale avec le lancement d'alerte ?**

**NMM :** Il y a les secrets légitimes et la façon illégitime de les utiliser. Par exemple, le secret défense ne peut pas être utilisé pour couvrir de la corruption. Un amendement à la loi sur le

**“Le risque identifié par les ONG dans cette directive, c'est que la définition du secret des affaires qu'elle donne est très large et très floue.”**

Nicole Marie Meyer

renseignement de 2015 prévoit un mécanisme d'alerte avec une commission *ad hoc* à laquelle on peut s'adresser en interne. Le problème, c'est toujours la constitution et l'encadrement d'un tel organisme tiers, et son contrôle par le Parlement.

**WB :** Cet amendement à la loi sur le renseignement est totalement insuffisant : la procédure est trop dissuasive. C'est sans doute l'une des questions les plus compliquées : comment concilier la lutte contre le terrorisme et la protection d'un officier de police judiciaire qui serait révolté par des écoutes clandestines illégitimes ? L'un des grands défis dans notre démocratie sera de savoir si la lutte contre le terrorisme justifie de fermer les yeux sur des conduites qui seraient une offense à nos valeurs républicaines.

**Quand on parle de menace ou de préjudice quant à l'« intérêt général », à quelle définition de l'intérêt général se réfère-t-on ?**

**NMM :** Le rapport *Reflexions sur l'intérêt général* du Conseil d'État de 1999 fait un historique de la notion d'intérêt général en droit français, notamment par rapport à la notion utilitaire anglo-saxonne, en expliquant que la conception française de l'intérêt général surplombe la somme des intérêts particuliers. Il faut laisser à cette notion une plasticité et une capacité d'adaptation aux nouveaux enjeux que peut rencontrer une société.

**WB :** On n'a pas besoin de définition de l'intérêt général ! Je suis avocat depuis trente-cinq ans et, tous les jours, les juges font référence à l'intérêt général. C'est une notion qui leur est familière pour trancher entre les intérêts publics et privés, ou entre des intérêts publics différents. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de leur imposer une définition.

**Il y a une augmentation du nombre de scandales avec les lanceurs d'alerte. Le lanceur d'alerte est-il un symptôme de la crise de nos démocraties ou le signe d'un renouveau démocratique ?**

**NMM :** Les deux, à mon sens. Les médias et les syndicats étaient au départ très méfiants face aux lanceurs d'alerte, qu'ils percevaient comme des concurrents potentiels. Ce n'est plus le cas aujourd'hui où l'on voit se multiplier de graves crises sanitaires, environnementales et financières qui remettent en cause le modèle de développement occidental. Ces crises posent les problèmes de la représentativité démocratique et de la perte de confiance dans les élites. Le numérique ouvre par ailleurs de nouveaux canaux d'alerte – lesquels imposent de distinguer clairement le « fuitteur » du lanceur d'alerte qui n'agit qu'en vue de l'intérêt général.

**“Le lanceur d'alerte n'est pas a priori un désobéissant. Mais, parfois, la distinction s'estompe.”**

William Bourdon



### Nicole Marie Meyer

Lanceuse d'alerte ayant dénoncé des malversations au sein du ministère des Affaires étrangères, elle est licenciée du Quai d'Orsay après vingt-six ans de loyaux services au sein de trois ministères et fait jurisprudence en droit public. Forte de son expérience, elle devient conseillère anti-corruption et responsable de l'alerte éthique au sein de l'ONG Transparency International France. Elle publie en 2014 *le Guide pratique à l'usage du lanceur d'alerte français* (en ligne). En 2016, elle participe à la rédaction de la proposition de loi pour la protection globale des lanceurs d'alerte.



### William Bourdon

Avocat au barreau de Paris, il se spécialise dès les années 1980 dans la défense des droits de l'homme, des victimes de crimes contre l'humanité et de la mondialisation. Il est actuellement l'avocat d'Antoine Deltour, lanceur d'alerte à l'origine des LuxLeaks, et d'Edward Snowden. En 2001, il fonde l'association Sherpa en vue de protéger et de défendre les populations victimes de crimes économiques. En 2014, il publie *le Petit Manuel de désobéissance citoyenne* (Paris, JC Lattès).

**WB :** L'explosion des lanceurs d'alerte en Europe et dans le monde est le signe qu'un sentiment de risque s'universalise face aux périls qui nous menacent. Ce sentiment se double d'une exaspération par rapport à un discours politique de plus en plus discrédité. Ainsi, des citoyens prennent le relais de représentants défaillants dans leur mission de protection du bien et de l'intérêt publics.

#### Quelles démarches doit suivre un lanceur d'alerte pour ne pas se mettre en danger ni menacer l'efficacité de sa démarche ?

**NMM :** Avant de faire quoi que soit, il est important de prendre un conseil juridique interne fiable (représentant du personnel, délégué syndical, etc.) et le doubler par un conseil juridique externe. Dans le *Guide pratique à l'usage du lanceur d'alerte français* (Transparency International) (3), nous donnons la liste des lieux où l'on peut recevoir des conseils juridiques gratuits. Il ne faut surtout pas utiliser un canal d'alerte interne (boîte e-mail et portable professionnels...). Il faut constituer un dossier avec des éléments de preuve. Il faut aussi

**"Il y a une vingtaine d'associations et d'ONG en France qui peuvent relayer des alertes, selon leur champ de compétence."**

Nicole Marie Meyer

déterminer, en fonction du degré de danger, si vous portez seul(e) l'alerte ou s'il faut faire intervenir une ONG. Il y a une vingtaine d'associations et d'ONG en France qui peuvent relayer des alertes, selon leur champ de compétence.

**WB :** Chacun doit imaginer sa stratégie en fonction de sa situation. Soit on est protégé par la loi, et on doit alors s'assurer que la procédure que l'on va suivre est légale. Soit on n'est pas protégé par la loi, et on doit alors évaluer les risques pour se protéger : il faut être entouré, avoir des bases personnelles solides et s'appuyer sur des associations ou des syndicats. C'est la combinaison de ces appuis qui permet de structurer une stratégie efficace. J'ai rencontré des lanceurs d'alerte qui ont ensuite regretté leur démarche, expliquant qu'ils avaient mal évalué ce qui allait leur arriver. ☹

(3) Accessible à l'adresse suivante : [https://www.transparency-france.org/wp-content/uploads/2016/03/2014\\_Guide-pratique-%C3%A0-l'usage-du-lanceur-d'alerte-fran%C3%A7ais.pdf](https://www.transparency-france.org/wp-content/uploads/2016/03/2014_Guide-pratique-%C3%A0-l'usage-du-lanceur-d'alerte-fran%C3%A7ais.pdf)