

DÉCLARATION DE QUÉBEC

LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

Réunis à l'occasion du XIIe Congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) tenu entre le 15 et le 18 octobre 2024 à Québec, les membres de l'AOMF apportent leur appui à la présente déclaration dans un effort concerté de répondre aux enjeux grandissant en intégrité publique. Cette volonté s'inscrit dans la reconnaissance du rôle des institutions membres en ce qui a trait à la probité des services publics, la transparence administrative, la lutte contre la corruption, et la protection des lanceurs d'alerte.

Par la présente déclaration, nous, les Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, avec l'avis du Comité sur l'intégrité publique de l'AOMF, et désireux d'améliorer la protection des lanceurs d'alerte :

RAPPELONS

1. Les résolutions adoptées par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies et intitulées *Le rôle des institutions des ombudsmans et des médiateurs dans la promotion et la protection des droits humains, de la bonne gouvernance et de l'état de droit* (n° 77/224, 75/186, 72/186, 71/200, 69/168, 67/163, 65/207 et 633/169);
2. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de l'ONU du 16 décembre 1966, qui garantit le droit à la liberté d'expression ;
3. La Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC) du 31 octobre 2003, dite de « Mérida », qui prévoit la mise en place de systèmes de signalements facilitant la divulgation des faits de corruption, la protection des témoins, des experts et des victimes et la protection des personnes qui communiquent des informations relatives à des faits de corruption ;
4. La résolution des Nations Unies sur la protection des personnes divulgatrices (CAC/COSP/2023/L.12/Rev.1) du 15 décembre 2023, qui renforce les normes communes concernant la mise en œuvre de mécanismes de divulgation et la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles ;
5. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions internationales du 17 décembre 1997 ;
6. La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLC) du 11 juillet 2003 ;
7. La Convention interaméricaine contre la corruption de 1996 ;
8. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 ainsi que les arrêts phares de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les droits des lanceurs d'alerte tels que : Halet c. Luxembourg du 14 février 2023 ;

9. La Directive (UE) 2019/1937 du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union ;
10. Les Principes directeurs pour la législation sur la protection des lanceurs d'alerte du Groupe des 20 de 2019 ;
11. La Recommandation CM/Rec (2014)7 du Comité des Ministres du conseil de l'Europe, et les Résolutions 1729 (2010), 2300 (2019) de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte ;
12. La recommandation du Conseil sur l'intégrité publique de l'OCDE de 2017 appelant à la mise en place de systèmes d'intégrité publique cohérents et globaux, ainsi qu'au développement d'une culture de l'intégrité publique à l'échelle sociétale.

CONSIDÉRONS

13. L'importance de la liberté d'expression, qui implique, notamment dans le cadre professionnel, de pouvoir dévoiler des informations sur des faits répréhensibles ou portant atteinte à l'intérêt public ;
14. Le rôle essentiel des lanceurs d'alerte pour l'intégrité publique, qui, de bonne foi, dénoncent des actes répréhensibles, pour à la fois prévenir et réprimer efficacement ces atteintes à l'intérêt public ;
15. L'importance du rôle des ombudsmans et médiateurs pour assurer une qualité des services aux citoyens qui peut être menacée par les actes répréhensibles ;
16. La nécessité, pour le fonctionnement démocratique ainsi que l'intégrité et l'efficacité des services publics, de protéger efficacement les lanceurs d'alerte et d'augmenter la confiance envers les politiques publiques les protégeant ;
17. L'importance de la prise en compte de la parole des auteurs de signalement et la nécessité de garantir le traitement diligent et impartial des alertes lancées ;
18. Le courage des lanceurs d'alerte et le risque pris, par certains d'entre eux, pour dénoncer des situations qui menacent l'intérêt public ;
19. Le rôle important que peuvent jouer les médias dans le lancement d'alerte en intégrité publique ;
20. La nécessité d'impliquer l'ensemble des parties prenantes dans la protection des lanceurs d'alerte et la conscientisation des enjeux les concernant, incluant mais ne se limitant pas au secteur privé, aux médias, aux organisations non-gouvernementales et internationales et au secteur académique ;
21. L'importance et le rôle clé des ombudsmans et médiateurs en matière d'intégrité publique et de protection des lanceurs d'alerte, par leur action dans diverses sphères contribuant à l'intégrité administrative et gouvernementale qui impliquent la gestion de divulgations d'intérêt public ;

22. Le nombre grandissant d'institutions membres de l'AOMF se voyant octroyer un mandat relié à l'intégrité publique, la lutte contre la corruption et la protection des lanceurs d'alerte.

DEMEURONS PRÉOCCUPÉS

23. Par la multitude de formes que prennent les enjeux d'intégrité au sein de l'administration publique, incluant, mais ne se limitant pas à l'abus de pouvoir et de fonds publics, la corruption, la concussion, la prise illégale d'intérêts, la collusion, le favoritisme, le conflit d'éthique, le trafic d'influence ou à toute forme de mauvaise gestion grave portant atteinte à la probité des services publics, à la santé ou la sécurité des personnes ou de l'environnement ;
24. Par le manque d'efficacité de plusieurs lois nationales en matière de protection des lanceurs d'alerte tel que relevé par l'étude globale de ces lois en 2021 par l'Association internationale du barreau ;
25. Par les menaces que font peser les atteintes à l'intégrité publique sur le fonctionnement démocratique ;
26. Par l'importance et les différentes formes de représailles personnelles et professionnelles subies par les individus signalant des actes répréhensibles dans l'intérêt public ;
27. Par les disparités et les lacunes des différents régimes de protection des lanceurs d'alerte, résultant en un traitement inconsistant des faits signalés ainsi qu'une prise en compte inégale de leur contribution ;
28. Par le manque de considération des lanceurs d'alerte dans la société, l'absence de valorisation de leur démarche et le manque de sensibilité quant à la multiplicité de leurs expériences et de leurs parcours vécus.

NOUS ENGAGEONS

29. À poursuivre les travaux du nouveau comité-conseil de l'AOMF, le comité intégrité, dont la création a été approuvée le 23 octobre 2023 avec l'objectif de collaborer avec les institutions des membres de l'AOMF qui œuvrent à la saine gouvernance du secteur public, et de favoriser l'essor d'une culture d'éthique, d'intégrité et de transparence dans l'administration publique ;
30. À faciliter l'échange de meilleures pratiques et le partage d'information entre les institutions membres de l'AOMF, ainsi qu'au sein des administrations nationales, pour favoriser la coopération et une approche horizontale à la mise en œuvre de politiques de gestion en intégrité publique ;
31. À sensibiliser les institutions membres des enjeux en intégrité publique ainsi qu'au sein de l'espace de la Francophonie ;
32. À favoriser le développement, au-delà de la sphère publique et en fonction du mandat des institutions membres, la culture de l'alerte éthique et la réflexion autour de la protection de l'ensemble des lanceurs d'alerte ;

33. À encourager la transparence à travers le secteur public concernant l'analyse statistique des recours intentés par les lanceurs d'alerte et les résultats obtenus, ainsi qu'à travers la publication des décisions portant sur les enquêtes effectuées et au moyen de bulletins d'information, d'interprétation ou d'application des lois nationales en la matière ;
34. À encourager la recherche académique concernant les lanceurs d'alerte et les enjeux d'intégrité publique.

INVITONS LES ETATS ET GOUVERNEMENTS

35. À prendre en compte la parole des lanceurs d'alerte en développant des systèmes permettant de détecter les violations des normes d'intégrité qu'ils mettent en lumière, et en garantissant des canaux internes et/ou externes qui traitent leurs signalements de manière diligente, impartiale, indépendante et procéduralement équitable ;
36. À adopter des règles et institutions qui protègent efficacement les lanceurs d'alerte, à travers notamment des mesures propres à assurer la confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte et à prévenir les représailles en lien avec le signalement ;
37. À garantir l'accessibilité des mécanismes de divulgation en limitant les contraintes réglementaires et procédurales au signalement ;
38. À permettre la réception et le traitement de signalements par des personnes qui ne souhaitent pas être identifiées en garantissant les dispositifs nécessaires pour protéger leur anonymat ;
39. À investir dans des systèmes sécurisés, notamment numériques, de réception et de traitement des signalements, pour garantir une meilleure protection des lanceurs d'alerte dans un contexte globalisé ;
40. À garantir une protection effective contre les représailles grâce à des voies de droit efficaces qui peuvent être actionnées rapidement, ainsi que des dispositifs de réparation appropriés ;
41. À valoriser et à considérer la médiation extra-judiciaire, gratuite et accessible, comme outil permettant de solutionner des dossiers de représailles ;
42. À investir des ressources dans des mesures de prévention, de sensibilisation et d'éducation sur les enjeux d'intégrité publique, le rôle des lanceurs d'alerte, la connaissance des mécanismes de divulgation, le risque des sanctions encourues, et de protection contre les représailles ;
43. À promouvoir la systématisation d'une culture d'intégrité au moyen de l'engagement de haut niveau des acteurs de l'État, et du secteur privé en fonction du mandat des institutions membres, ainsi que la responsabilisation des cadres face à cet enjeu, au moyen de stratégies de prévention et de normes qui soutiennent le cadre législatif ;

44. À soutenir cette culture d'intégrité par des outils de communication, au moyen de la formation de l'ensemble de la fonction publique, en promouvant un secteur public professionnel fondé sur le mérite ayant un engagement profond envers les valeurs du service public et de la bonne gouvernance, et en encourageant une culture de travail ouverte et la libre communication autour de ces enjeux afin que les violations d'intégrité puissent être dénoncées en sécurité ;
45. À accompagner les lanceurs d'alerte en leur accordant une assistance psychologique et juridique tout au long du processus de signalement ainsi qu'en cas de représailles, afin de leur permettre de conserver des moyens de subsistance et des conditions d'existence dignes. Cette protection pourrait être élargie à leurs proches ;
46. À demeurer actifs quant à la révision périodique des lois et des règlements concernant les lanceurs d'alerte pour assurer leur mise à jour et leur amélioration continue ;
47. À promouvoir la coopération et la collaboration des institutions et organismes qui protègent les lanceurs d'alerte et mettent en œuvre les politiques en matière d'intégrité publique.

SUIVI DE LA PRÉSENTE DÉCLARATION

48. Charger le Bureau de l'AOMF d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la présente Déclaration. À cet effet, le Bureau de l'AOMF élaborera un bilan, à un horizon de trois ans après l'adoption de la présente déclaration, visant à analyser les évolutions observées dans les différents pays, et le soumettra aux membres de ladite Association.

Adoptée à Québec, le 17 octobre 2024, par les membres de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie.