

La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].

Décision de la Médiatrice européenne clôturant son enquête d'initiative OI/1/2014/PMC concernant le lancement d'alertes

Décision

Affaire OI/1/2014/PMC - Ouvert le 24/07/2014 - Décision le 26/02/2015 - Institutions concernées Parlement européen (Poursuite de l'enquête non justifiée) | Conseil de l'Union européenne (Poursuite de l'enquête non justifiée) | Commission européenne | Cour de justice de l'Union européenne | Cour des comptes européenne | Contrôleur européen de la protection des données (Poursuite de l'enquête non justifiée) | Comité économique et social européen (Poursuite de l'enquête non justifiée) | Comité européen des régions | Service européen pour l'action extérieure (Poursuite de l'enquête non justifiée) |

Depuis le 1er janvier 2014, les institutions de l'UE sont tenues d'introduire des règles internes concernant la protection des lanceurs d'alerte, la fourniture d'informations à ceux-ci et la procédure de traitement des plaintes déposées par les lanceurs d'alerte concernant la manière dont ils ont été traités. Afin que l'administration de l'UE fasse tout ce qui est en son pouvoir pour encourager les personnes qui ont connaissance d'une faute grave ou d'actes répréhensibles à prendre la parole, le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative adressée au Parlement européen, à la Commission européenne, au Conseil de l'Union européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne, à la Cour des comptes européenne, au Service européen pour l'action extérieure, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et au Contrôleur européen de la protection des données.

La Médiatrice est déçue d'apprendre de ses enquêtes que, jusqu'à présent, seules deux des neuf institutions concernées ont adopté des règles du type requis. Les réponses des institutions montrent qu'il reste encore beaucoup à faire pour démontrer au public et aux lanceurs d'alerte potentiels que les institutions de l'UE accueillent favorablement les lanceurs d'alerte et encouragent les lanceurs d'alerte à aller de l'avant, que les lanceurs d'alerte seront protégés contre les actions négatives de l'institution pour laquelle ils travaillent et que leur signalement conduira à une enquête appropriée. Le Médiateur clôt donc l'affaire avec des lignes directrices



en vue de nouvelles améliorations, encourageant les institutions à s'efforcer de finaliser leurs discussions au niveau interinstitutionnel dès que possible et, dans le cadre de ce processus, à s'inspirer de l'exemple des propres règles internes du Médiateur en matière de dénonciation. Le Médiateur félicite également la Commission et la Cour des comptes pour les progrès accomplis à ce jour dans ce domaine.

Le contexte de l'enquête

1. Depuis le 1er janvier 2014, les institutions de l'UE sont tenues [1] d'introduire des règles internes relatives à la protection des lanceurs d'alerte [2], à leur communication d'informations et à la procédure de traitement des plaintes déposées par les lanceurs d'alerte concernant la manière dont ils ont été traités à la suite du signalement d'irrégularités graves.

2. Le Médiateur estime que ces règles devraient permettre aux lanceurs d'alerte de s'acquitter de leur obligation de prendre la parole s'ils ont connaissance d'une faute grave ou d'actes répréhensibles, servant ainsi l'intérêt public, en favorisant l'intégrité, la transparence, la responsabilité et, en fin de compte, la légitimité au sein de l'administration de l'Union et de celle-ci. Consciente également du rôle que jouent les lanceurs d'alerte dans la dénonciation de la corruption [3], elle a décidé d'ouvrir une enquête d'initiative [4] afin de veiller à ce que les institutions de l'UE mettent en œuvre les nouvelles dispositions du statut des fonctionnaires de l'UE.

Le champ d'application de l'enquête

3. Le Médiateur a écrit au Parlement européen, à la Commission européenne, au Conseil de l'Union européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne, à la Cour des comptes européenne, au Service européen pour l'action extérieure, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et au Contrôleur européen de la protection des données [5], en leur demandant de l'informer des mesures qu'ils avaient prises ou envisageaient de prendre pour donner effet au nouvel article 22, point c), du statut (ci-après le «RS») [6]. Elle leur demande, en particulier, de lui fournir i) des informations sur le point de savoir s'ils ont déjà adopté, ou s'ils ont l'intention d'adopter, les *règles internes* requises par l'article 22, point c), du statut; II) des informations sur la procédure d'adoption dudit règlement intérieur (notamment si le personnel et/ou le grand public ont donné leur avis); III) une copie dudit règlement ou un avant-projet de ce règlement; et iv) toute autre information utile. En particulier, étant donné que la gestion des fonds publics concerne non seulement le personnel des institutions de l'UE, mais aussi des tiers, tels que des contractants et des sous-traitants, le Médiateur a invité les institutions de l'UE à réfléchir à la manière dont les lanceurs d'alerte externes, tout en ne relevant pas du champ d'application des règles internes d'une institution, pourraient être encouragés à signaler les irrégularités graves et la meilleure façon de les protéger s'ils le font.



Les réponses des institutions et organes de l'UE

[7]

Relative à l'adoption de règles internes

4. La Commission européenne et la Cour des comptes européenne ont indiqué qu'elles avaient déjà adopté des règles en matière de dénonciation conformément à l'article 22, point c), du statut. La Commission a précisé que, bien qu'elle ait utilisé le terme «lignes directrices» dans ses «lignes directrices sur le lancement d'alertes» de 2012 [8] parce que ce terme était plus accessible, cela n'altère pas leur caractère contraignant. Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) a expliqué qu'il applique les normes de contrôle interne de la Commission, qui incluent les lignes directrices de la Commission sur le lancement d'alertes, bien qu'il envisage également d'élaborer ses propres lignes directrices.

5. Le Conseil de l'UE, la Cour de justice de l'UE, le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont informé le Médiateur qu'ils avaient élaboré des projets de décisions internes. Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) explique qu'il a adopté un nouveau code de conduite et qu'il a pris des mesures pour se conformer à l'article 22, point c), du statut. Le Parlement européen a décidé de reporter sa réponse jusqu'à la fin du débat en cours sur ce sujet au sein du comité préparatoire interinstitutionnel pour les questions relatives au statut (CPQS) [9].

Sur la procédure d'adoption des règles internes

6. La Commission a informé le Médiateur qu'elle avait consulté deux organisations externes possédant des connaissances spécialisées et qu'elle avait également eu des discussions avec des représentants du personnel. La Cour des comptes a consulté son comité du personnel avant d'adopter son règlement intérieur, tandis que le Conseil et le CESE ont indiqué qu'ils consulteraient leurs comités du personnel. Le Conseil, la Cour de justice, le CESE et le Parlement ont répondu que la question était en cours d'examen dans le cadre du CPQS.

Sur la fourniture d'une copie des règles

7. La Commission, la Cour des comptes et le CEPD ont fourni une copie des documents pertinents au Médiateur. Le Comité des régions, le Conseil, la Cour de justice et le CESE ont informé le Médiateur que, bien qu'ils aient élaboré des projets de décision, ils n'étaient pas encore en mesure de transmettre des copies. Le SEAE a fait observer qu'il avait entamé une réflexion sur l'élaboration de ses propres lignes directrices spécifiques.

Sur l'extension des règles internes aux lanceurs d'alerte externes



8. La Cour des comptes a indiqué que les dispositions générales de ses règles récemment adoptées s'appliquent aux opérateurs économiques participant aux procédures de passation de marchés, ainsi qu'aux contractants et à leur personnel [10]. La Commission a fait observer que les lanceurs d'alerte externes disposent déjà d'un moyen sûr de faire des signalements, y compris de manière anonyme, par l'intermédiaire de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et de son système de notification des fraudes. Il a ajouté que la protection des lanceurs d'alerte externes relève en grande partie des règles nationales. Le Conseil et le CESE ont estimé qu'il valait la peine de poursuivre cet aspect au niveau interinstitutionnel.

L'évaluation du Médiateur

9. Le Médiateur regrette que seules deux des neuf institutions et organes contactés aient jusqu'à présent adopté des règles internes comme l'exige l'article 22, point c), du statut, c'est-à-dire la Commission et la Cour des comptes.

10. Le Médiateur note qu'à partir du 1er janvier 2014, l'article 22, point c), du statut oblige les institutions et organes à adopter des règles internes en matière de dénonciation des dysfonctionnements. Bien qu'aucun délai ne soit fixé dans cette disposition, il est évident que les règles pertinentes devraient être adoptées aussi rapidement que possible. En donnant plein effet à l'article 22, point c), du statut, les institutions de l'UE peuvent envoyer un signal clair qu'elles accueillent favorablement les lanceurs d'alerte et encouragent les lanceurs d'alerte à aller de l'avant, que les lanceurs d'alerte seront protégés contre les actions négatives de l'institution pour laquelle ils travaillent, que leur signalement conduira à une enquête appropriée et qu'ils seront informés des résultats. Il est donc important que les institutions et organes qui n'ont pas encore adopté les règles requises par l'article 22, point c), du statut suivent dans les meilleurs délais l'exemple donné par la Commission et la Cour des comptes.

11. Toutefois, la Médiatrice note qu'après avoir lancé cette enquête, les institutions et organes en question ont intensifié leurs discussions sur cette question au niveau interinstitutionnel lors des réunions du CPQS. Étant donné que la Médiatrice est également représentée dans le CPQS, elle coopérera activement avec les autres institutions pour les aider à progresser dans leur tâche de préparation des règles pertinentes.

12. Le Médiateur s'est efforcé de montrer l'exemple en l'espèce. Parallèlement au lancement de cette enquête, la Médiatrice a élaboré des règles internes en matière de dénonciation pour son Bureau, en utilisant comme modèle les «Lignes directrices sur le lancement d'alertes» de la Commission. Le projet de règlement a été distribué à l'ensemble du personnel du Médiateur, par l'intermédiaire du comité du personnel, et a été examiné par le délégué à la protection des données du Médiateur. Le Médiateur a ensuite publié le projet de règlement, invitant les parties intéressées à faire part de leurs observations. Après avoir examiné les observations présentées par huit tiers intéressés, la Médiatrice a finalisé ses règles internes en matière de dénonciation, qui sont maintenant disponibles sur son site internet [11]. Elle estime qu'elles serviront d'orientation utile aux autres institutions et organes. Bien que la Médiatrice apprécie qu'un ensemble de règles ne réponde peut-être pas aux besoins de chaque institution et organe de



l'UE, son Bureau s'efforcera, par l'intermédiaire du CPQS, de promouvoir la sensibilisation à ses propres règles de dénonciation récemment adoptées et à la manière transparente et inclusive dont elles ont été préparées.

13. Compte tenu de ce qui précède, et bien que les progrès accomplis jusqu'à présent aient été décevants, le Médiateur conclut qu'il est désormais évident que toutes les institutions et organes concernés connaissent clairement leur devoir d'adopter des règles internes en matière de dénonciation et ont commencé à prendre des mesures pour s'acquitter de cette obligation. Enfin, le Médiateur rappelle que les institutions, organes et organismes de l'UE devraient s'efforcer de protéger également les droits et les intérêts des lanceurs d'alerte externes dans les limites de leur capacité juridique et opérationnelle à le faire [12]. Le Médiateur est encouragé, à cet égard, par la confirmation par la Cour des comptes que ses règles internes en matière de dénonciation s'appliquent aux informateurs externes. Dans le même ordre d'idées, un certain nombre d'institutions ont explicitement soutenu la suggestion du Médiateur d'étendre, dans toute la mesure du possible, les droits accordés aux lanceurs d'alerte internes également aux lanceurs d'alerte externes, en s'engageant à protéger leur identité et à leur fournir les mêmes garanties d'information.

Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur clôt l'enquête avec les lignes directrices suivantes pour de nouvelles améliorations:

Le Médiateur encourage les institutions de l'UE, représentées au sein du comité préparatoire des questions relatives au statut (CPQS), à finaliser dans les meilleurs délais leurs discussions visant à mettre en œuvre l'article 22, point c), du statut et, dans le cadre de ce processus, à s'inspirer de l'exemple des règles internes du Médiateur en matière de dénonciation.

Le Médiateur félicite également la Commission et la Cour des comptes pour les progrès accomplis à ce jour dans ce domaine.

Les institutions de l'UE visées par la présente enquête seront informées de cette décision.

Emily O'Reilly

Strasbourg, le 27/02/2015

[1] Sur la base de l'article 22, point c), du statut, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:EN:PDF>



[Lien]

[2] Le statut définit le lanceur d'alerte comme tout fonctionnaire qui, dans l'exercice ou dans le cadre de ses fonctions, a connaissance de faits qui donnent lieu à une présomption d'existence d'éventuelles activités illégales, y compris de fraude et de corruption, préjudiciables aux intérêts de l'Union, ou d'un comportement relatif à l'exercice de fonctions professionnelles susceptible de constituer un manquement grave aux obligations des fonctionnaires de l'Union, et qui signale ces faits à son institution et/ou à l'OLAF.

[3] Voir le rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Rapport anticorruption de l'UE, Bruxelles, 3.2.2014, COM(2014) 38 final.

[4] La Médiatrice entreprend des enquêtes de sa propre initiative lorsqu'elle trouve des raisons de le faire. En plus d'enquêter sur toute mauvaise administration éventuelle, ces enquêtes sont destinées à être utiles à l'institution en question et à promouvoir les bonnes pratiques administratives.

[5] Ces institutions et organes de l'UE — ainsi que le Médiateur — sont représentés au sein du collège des chefs d'administration, un organe interinstitutionnel composé de hauts fonctionnaires représentant l'administration desdites institutions. Le collège des chefs d'administration vise à assurer une interprétation et une mise en œuvre cohérentes du statut et d'autres questions administratives, en prenant des décisions au niveau administratif le plus élevé.

[6] Les lettres du Médiateur sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54615/html.bookmark>

[Lien]

[7] Étant donné que les réponses individuelles sont disponibles sur le site web du Médiateur, cette section ne comprend que les principaux éléments.

[8] Voir la communication du vice-président Šefčovič à la Commission sur les lignes directrices sur le lancement d'alertes, Bruxelles, 6.12.2012, SEC(2012) 679 final.

[9] Le CPQS est un organe interinstitutionnel chargé de discuter et d'essayer de trouver des solutions harmonisées en matière statutaire. Il est composé de représentants des institutions et organes de l'UE qui sont également représentés au collège des chefs d'administration.

[10] En particulier, voir le point VIII dudit règlement.

[11] <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/caseopened.faces/en/54611/html.bookmark>

[Lien]

[12] Pour donner effet à cet important principe dans ses propres règles, l'Ombudsman prévoit ce qui suit: «*Toute personne qui conclut un contrat avec le Bureau du Médiateur est informée i)*



qu'il est possible de signaler au Médiateur ou à l'OLAF des fautes graves ou des actes répréhensibles affectant le Bureau du Médiateur et ii) que le recours à cette possibilité n'entraînera pas de représailles, de représailles ou d'autres mesures négatives de la part du Bureau du Médiateur, à condition qu'elle ou elle estime raisonnablement que les informations signalées sont véridiques.»