

« Corruption, conflits d'intérêts : La France protège-t-elle suffisamment ses lanceurs d'alerte ? »

Compte-rendu de la conférence-débat du 4 juillet 2013

En introduction de cette conférence, **Daniel Lebègue** rappelle l'importance accordée par Transparency International à la protection des victimes et des témoins d'actes de corruption dans le monde. L'objectif, pour le mouvement, est que toutes les institutions internationales (UE, ONU...) et françaises garantissent la reconnaissance et la protection des lanceurs d'alerte. A ce jour, une soixantaine de pays ont adopté une législation protégeant les lanceurs d'alerte éthique. La France est cependant le seul pays à ne pas avoir inclus le secteur public. Cette situation pourrait néanmoins évoluer rapidement dans la mesure où les différents projets de loi actuellement en discussion au Parlement – transparence de la vie publique, lutte contre la fraude fiscale et grande délinquance financière, déontologie de la fonction publique – abordent la question de la protection des lanceurs d'alerte.

Expert alerte éthique pour Transparency International, **Nicole Marie Meyer**, prend ensuite la parole pour rappeler l'état du droit en France et dans le monde¹, la particularité et les paradoxes français.

Transparency International définit l'alerte éthique comme « *le geste d'un individu, témoin d'un acte illégal, illicite ou dangereux pour autrui, touchant à l'intérêt général, et qui décide d'alerter les instances ayant le pouvoir d'y mettre fin* ». Contrairement au délateur qui monnaie un profit personnel, le lanceur d'alerte œuvre pour l'intérêt général. Il se trouve en conflit de devoirs (obéissance hiérarchique, loyauté envers son employeur, devoir de réserve) et en risque de tout perdre (emploi, famille, crédit). C'est pourquoi conventions internationales et législations nationales s'attachent à le protéger des représailles.

Le droit d'alerte existe ainsi depuis 1863 avec l'adoption d'une loi fédérale sur le sujet aux Etats-Unis. Nicole Marie Meyer indique que la France a, pour sa part, signé plusieurs conventions internationales contraignantes en la matière : notamment une prévoyant la protection des « personnes » et une autre celle des « employés » signalant des faits de corruption. La France a également ratifié le plan anti-corruption du G20 et, à ce titre, elle s'est engagée à adopter un dispositif global de protection des lanceurs d'alerte pour les secteurs public et privé avant la fin 2012.

Malgré ces engagements internationaux, le concept de droit d'alerte a du mal à s'implanter en France. Il n'existe ni obligation générale qui s'imposerait à l'ensemble des citoyens de signaler crimes et délits, atteintes à l'intérêt général ou à la santé publique, ni définition légale du lanceur d'alerte, ni protection globale des lanceurs d'alerte. Une première définition a été donnée avec la loi sur l'alerte sanitaire et environnementale, votée en avril 2013. Cette loi opère également un renversement de la charge de la preuve (c'est à l'employeur de prouver que sa décision de licencier, ou de toute autre forme de représailles, n'a aucun lien avec l'alerte de l'intéressé). Cependant, les décrets d'application des lois de 2011 (sécurité sanitaire du médicament) ou 2013 (alerte sanitaire) n'ont pas encore été adoptés. Ainsi à ce jour, seule une loi, en vigueur depuis 2008, adaptation de la Convention des Nations-Unies (2003), protège contre toutes représailles les salariés du secteur privé dans le champ comptable et financier. L'agent public, qui a pourtant le devoir de signaler crimes et délits (article 40.2 du code de procédure pénale), ne dispose pour sa part d'aucune protection explicite. Ainsi, dans les faits, le citoyen ou salarié

¹ Intervention en version intégrale disponible ici : http://www.transparency-france.org/e_upload/pdf/la_france_et_les_lanceurs_dalerte_4_juillet_2013_nmm.pdf

qui fait son devoir n'est toujours pas protégé. Plusieurs exemples récents illustrent ce constat : Mediator, BAC de Marseille, Conseil général des Hauts-de-Seine...

Alors que le coût de la corruption est estimé à 5% du PIB dans le monde, cette absence d'un véritable droit d'alerte et d'un dispositif d'alerte fiable en France a un coût tant moral que financier pour la collectivité. Elle souligne que, dans le cadre du False Claims Act (dispositif d'alerte fédéral), 22 milliards de dollars ont été recouvrés par le trésor américain entre 1986 et 2008, 13,3 milliards de dollars entre 2009 et 2012 et 4,9 milliards pour la seule année 2012.

Pour garantir une protection effective des lanceurs d'alerte, Nicole Marie Meyer rappelle les principales recommandations de Transparency International France :

- Adopter une loi globale, explicite et complète pour les secteurs public et privé ;
- Etendre et rendre obligatoire le champ d'application des dispositifs d'alerte professionnelle ;
- Instaurer une autorité indépendante chargée de recueillir et traiter l'alerte de tout citoyen, gérer un portail autorisant l'anonymat et développer des actions de formation ;
- Créer une fondation caritative afin d'apporter un appui confidentiel et gratuit aux lanceurs d'alerte.

« *La protection des lanceurs d'alerte est un sujet que j'ai découvert comme Bécassine* », c'est par ces mots qu'**Irène Frachon** débute son témoignage sur son expérience en tant que lanceur d'alerte. Avec l'affaire du Mediator, elle dit avoir découvert l'importance et les conséquences de la corruption dans le monde de la santé.

Cette affaire de criminalité en col blanc remonte aux années 1970. A cette époque, le laboratoire Servier développe des coupe-faim à partir d'amphétamines, notamment l'Isoméride. Alors qu'une étude conduite en Suisse au même moment montre que des maladies pulmonaires graves sont causées par des coupe-faim similaires, Servier développe une vaste offensive marketing et arrive à commercialiser ses coupe-faim en France, en Europe et même aux Etats-Unis jusqu'en 1996. Il faudra attendre 1997 pour que ces produits soient interdits. On reconnaît enfin le risque de maladie pulmonaire mortelle (la même que celle révélée en Suisse dès les années 1970) ainsi qu'un risque très élevé de valvulopathies. Une class action est lancée aux Etats-Unis.

En 2000, des chercheurs américains trouvent la cause du problème : en se décomposant, le coupe-faim produit une molécule toxique qui se fixe sur les valves. Ces coupe-faim sont donc totalement interdits. Alors que le Mediator se transforme lui aussi en cette molécule, le laboratoire Servier, en toute connaissance de cause – il avait réalisé des études jamais publiées –, décide de continuer à commercialiser le Mediator. Pour contourner l'interdiction, le laboratoire qui avait perdu deux de ses coupe-faim, supprime, de la notice et des moteurs de recherche, toutes les références à la molécule incriminée. Le marché du Mediator explose alors, remplaçant l'Isoméride interdit en 1997.

Pour arriver à prouver les effets toxiques du Mediator, Irène Frachon a croisé les informations, aidée par les médecins de la revue Prescrire, et a cherché dans les dossiers des patients décédés d'une valvulopathie. Elle a ainsi pu constater, qu'à chaque fois, le Mediator était présent. Ayant alerté l'AFSSAPS, une enquête de pharmacovigilance est engagée en 2008. Le Mediator est retiré du marché en 2009 en catimini.

Irène Frachon aurait pu s'arrêter là. Elle décide néanmoins de poursuivre son action et d'aider les milliers de victimes à obtenir réparation. Alors qu'elle se trouve face à un laboratoire très procédurier, elle sait qu'il lui faut se protéger. Elle n'avait cependant pas prévu « l'indifférence, la complicité de fait » des

autorités sanitaires, même une fois les faits révélés. Ainsi, des professeurs de médecine éminents, qui recevaient de l'argent du laboratoire pour leurs recherches, déclarent que ses études sont biaisées.

Face à cette indifférence d'une grande partie du monde médical, elle trouve comme seule solution de rendre le scandale public en écrivant un livre. Etre dans l'espace public est en effet l'une des seules protections qui existent aujourd'hui pour les lanceurs d'alerte. Après consultation d'un avocat spécialiste des questions de santé publique, elle décide d'écrire un livre très factuel, sourcé et ne contenant aucun commentaire personnel. Ce témoignage très froid fut d'ailleurs ce qui suscita la révolte de beaucoup de lecteurs. Après avoir trouvé un éditeur à Brest – ce qui ne fut pas évident –, la publication fut très rapide. Or, juste avant la sortie du livre, le laboratoire Servier adresse un courrier à l'éditeur demandant la suppression du sous-titre « Mediator – Combien de morts ? ». Le livre reste trois jours en librairie avant que le sous-titre soit supprimé. Heureusement, de nombreux journalistes avaient pu l'avoir ainsi qu'un député, Gérard Bapt. Celui-ci a par la suite joué un grand rôle par le biais d'un rapport parlementaire mettant au jour les pratiques du laboratoire Servier.

Après la publication du livre et des articles de presse, Irène Frachon a eu accès à des emails envoyés à une vaste liste de destinataires par des experts de l'Afssaps, ce qui lui permet d'ailleurs de comprendre la définition de « lanceurs d'alerte ». Elle peut constater la réaction épidermique des experts, qui les a privé d'une réflexion de bon aloi. Pour eux, les pratiques de Servier sont dans l'ordre des choses... Effectivement, ces connivences continuent encore aujourd'hui. A la fin du mois de juin, Irène Frachon invitée à débattre de l'indépendance médicale à la Réunion (en vidéoconférence) apprend d'un interne en stage à la Réunion qu'il avait assisté à une réunion obligatoire, organisée dans un grand hôtel avec repas gastronomique. Cette réunion était organisée par le laboratoire Servier qui faisait la promotion d'un médicament soignant les maladies cardiaques, dont celle causée par le Mediator...

Irène Frachon conclut en soulignant qu'elle est néanmoins un « lanceur d'alerte privilégié ». Elle a en effet toujours prévenu sa hiérarchie (CHU de Brest) de ses actions, qui l'a toujours soutenue. C'est loin d'être le cas pour la plupart des lanceurs d'alerte en France.

Secrétaire général adjoint de la CFDT-Cadres, **Laurent Mahieu** indique que son organisation s'est emparée du sujet progressivement. En 2002, la question de la protection des lanceurs d'alerte salariés est formellement abordée. Au niveau de la Fédération syndicale internationale des cadres, un texte commun est signé en 2008, garantissant leur protection au niveau mondial. Le sujet devant être étendu à l'ensemble des salariés, une démarche a été initiée auprès de l'Organisation internationale du travail pour que des règles garantissent la protection de tous les travailleurs.

Laurent Mahieu insiste aussi sur la nécessité de travailler sur le mal à la racine en commençant la sensibilisation dès l'enseignement supérieur. Depuis 2004, la CFDT-Cadres a conclu des partenariats avec différentes structures (ONG, autres syndicats) pour travailler à cette prise de conscience.

L'objectif à terme de la CFDT-Cadres est de faire intégrer ces questions dans les textes de la CFDT et au sein des entreprises. Car s'il existe différents guides pour l'élaboration de codes d'éthique dans les entreprises depuis la loi Sarbanes-Oxley votée en 2002, il n'est précisé nulle part comment faire concrètement. A cet égard, Laurent Mahieu souligne l'apport de la loi consacrant le droit d'alerte en matière sanitaire et environnemental adoptée en 2013. Selon lui en effet, elle offre une opportunité d'aborder le sujet avec les entreprises car les domaines concernés rendent la question plus concrète que lorsqu'on l'aborde sous l'angle de la corruption.

Enfin, la parole est donnée à **Ciara Bottomley**², responsable de la ligne d'urgence pour les lanceurs d'alerte au sein de la fondation britannique "Public Concern at Work". Le Royaume-Uni est l'un des pays les plus avancés en matière de droit d'alerte avec une loi globale et spécifique adoptée en 1998, qui « semble tenir lieu d'exemple dans ce domaine du droit » (APCE). L'alerte éthique n'y serait plus un sujet tabou : selon un sondage, 4 personnes sur 5 pensent qu'il est nécessaire de protéger les lanceurs d'alerte.

La fondation Public Concern at Work remplit plusieurs missions :

- elle donne des conseils gratuits et confidentiels aux salariés qui sont témoins d'actes contraires à l'éthique sur leur lieu de travail mais ne sont pas certains de lancer l'alerte et les aide à distinguer le conflit personnel du cas d'intérêt général,
- elle propose une formation aux organisations et entreprises sur l'application de la loi et sur les bonnes pratiques à mettre en place,
- elle mène des campagnes publiques et promeut le renforcement des lois sur les lanceurs d'alerte au nom de l'intérêt général.

De nombreuses tragédies avaient frappé ce pays dans les années 1980 [déraillement d'un train, naufrage d'un ferry, explosion d'une plate-forme pétrolière, faillite d'une banque], mais soit les salariés avertis s'étaient tus de peur de perdre leur emploi, soit les alertes n'avaient pas été prises en compte. La loi dite *Public Interest Disclosure Act* (PIDA) adoptée en 1998 envisage trois saisines possibles : l'alerte peut être faite auprès de son employeur, aux autorités ou enfin, si les circonstances l'exigent, rendue publique auprès des médias. A chaque étape, le lanceur d'alerte doit avoir « un doute raisonnable » et le signalement être « effectué dans l'intérêt public ». Ciara Bottomley souligne le rôle essentiel des médias qui constituent un moyen d'examen approfondi et donc de dissuasion important.

Le PIDA a été réformé en juin 2013 afin de mieux protéger les lanceurs d'alerte. Pour qu'une révélation soit désormais protégée par la loi, elle doit nécessairement « avoir trait à l'intérêt général », sachant que la notion de « bonne foi » n'est plus pertinente. La loi prévoit que l'emploi peut être conservé jusqu'au procès [référé sous 7 jours] ; il n'est pas de limites au dédommagement accordé (calculé en fonction du dommage réel). Concernant l'indemnisation, si la bonne foi n'est plus une condition nécessaire au traitement de l'alerte, le Conseil des prud'hommes peut cependant déduire jusqu'à 25% des dommages et intérêts si le lanceur d'alerte a révélé les faits de mauvaise foi. Enfin, les salariés qui harcèlent les lanceurs d'alerte seront désormais tenus responsables, ainsi que les employeurs qui n'auraient pas adopté des mesures appropriées pour prévenir le harcèlement (responsabilité du fait d'autrui).

La fondation a récemment publié une étude sur les 1000 lanceurs d'alerte qui ont contacté le service de conseil de la fondation du 20 août 2009 au 30 décembre 2010. Parmi les principaux résultats, Ciara Bottomley relève que :

- 15% des lanceurs d'alerte ont donné l'alerte à l'extérieur de l'organisation ;
- 74% des lanceurs d'alerte déclarent que rien n'a été fait par rapport au risque ou au méfait signalé ;
- 60% des lanceurs d'alerte n'ont reçu aucune réponse de la direction ;
- 15% des lanceurs d'alerte ont été licenciés, les lanceurs d'alerte aux postes de dirigeants étant les plus susceptibles de licenciement ;
- Les mesures disciplinaires ou la rétrogradation (19%) sont les réponses les plus fréquentes ;
- Les nouveaux salariés sont les plus enclins à lancer l'alerte (39% ont moins de 2 ans service).

² Sa présentation est disponible ici : http://www.transparency-france.org/e_upload/pdf/presentation_public_concern_at_work.pdf