Sections Enseignement et Administration cantonale

SSP-Région Neuchâtel
Place de la Gare 4a
2300 La Chaux-de-Fonds
+41 (0)32 913 18 01
neuchatel@ssp-vpod.ch

**Propositions du SSP pour protéger les lanceurs d'alerte**
**– Mise en application de la motion de la commission des finances**

## 1. Motion de la commission des finances – création d'une plateforme pour les lanceurs d'alerte

La commission propose au Grand Conseil d'adopter une motion relative à la thématique des lanceurs d'alerte. Cette thématique a initialement été abordée sous la forme d'un amendement VertPOP. Le groupe de travail a proposé le retrait de cet amendement au profit d'une motion de la commission. Il s'agit d'un sujet d'actualité et d'importance, qui fait l'objet de réflexions dans plusieurs cantons. Par ailleurs, la Confédération ainsi que certains cantons ont d'ores et déjà mis en place un dispositif pour l'accueil des lanceurs d'alerte, cette compétence relevant alors des organes de contrôle des finances. La commission propose de mandater le Conseil d'État pour mener une étude et une réflexion globale sur ce sujet et pour apporter une proposition législative relative à la mise en place d'un dispositif analogue dans notre canton.

**Création d'une plateforme sécurisée pour les lanceurs d'alerte**
**Contenu :**
Le Conseil d'État est prié de mettre en place une plateforme sécurisée afin de recueillir et traiter les déclarations de particuliers ou d'employé-e-s de l'État portant sur des soupçons d'irrégularités au sein des autorités, de l'administration cantonale et des entités paraétatiques ou subventionnées par les pouvoirs publics.
Cette plateforme devra être gérée par une instance qui dispose de l'indépendance nécessaire vis-à-vis des autorités et de l'administration. L'accent sera mis sur la protection des informateurs. La législation devra être adaptée en conséquence, notamment la loi sur le statut de la fonction publique (LSt).
**Développement :**
La Confédération a mis en place une plateforme pour les lanceurs d'alerte depuis 2014. Le nombre d'annonces est passé de 61 (2014) à 484 (2020), cette dernière année étant particulièrement intense à cause des annonces liées aux mesures Covid-19. Un certain nombre de ces annonces aboutissent à des dénonciations pénales, d'autres participent aux processus d'amélioration et de contrôle interne.
Plusieurs cantons sont également sur le point de mettre en place de telles structures. Celles-ci permettent de centraliser les annonces tout en les traitant de manière neutre et anonyme.
Dans le cadre du contre-projet direct à l'initiative « Pour la création d'une Cour des comptes », la commission des finances considère qu'il est essentiel de renforcer la confiance de la population dans l'administration et les autorités en dotant l'État d'outils efficaces. Une plateforme sécurisée pour les lanceurs d'alerte permettra à celles et ceux qui soupçonnent des irrégularités d'en faire part en toute confidentialité à un service qui protègera leur anonymat, vérifiera les faits et prendra les mesures adéquates dans chaque cas. Elle offrira également au personnel de l'administration la possibilité de révéler des dysfonctionnements en coordonnant son action avec le groupe de confiance. Le Contrôle cantonal des finances, réformé selon le contre-projet direct l'initiative sur la Cour des comptes, sera un bon candidat pour remplir cette fonction, dispenser des conseils et auditer les unités mises en cause.
La législation devra préciser les conditions amenant à déposer légitimement une déclaration au service et les procédures de traitement à appliquer.

## 2. Propositions du SSP

Le SSP défend depuis longtemps la nécessité de protéger tous les lanceurs d'alerte. En attendant une législation-cadre spécifique au niveau fédéral ou dans la partie du code des obligations consacrée à la protection contre le licenciement, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, il est nécessaire que les cantons prennent les devants et trouvent des solutions pour protéger les lanceurs d'alerte de la fonction publique et parapublique.

Actuellement, la fonction publique neuchâteloises est soumise aux principes d'obéissance hiérarchique, de respect du secret professionnel et du devoir de loyauté, et le-la fonctionnaire ou assimilé-e ne bénéficie pas d'une protection suffisante s'il dénonce des faits répréhensibles constatés dans l'exercice de sa fonction (LSt). En effet, il n'existe pas de normes incitant/obligeant à la dénonciation et protégeant les dénonciateurs ni d'instance indépendante auprès de laquelle déposer une alerte. Ainsi, les personnes qui dénoncent de bonne foi des faits répréhensibles s'exposent à des mesures de représailles et risquent de perdre leur emploi.

A la suite de l'acceptation par le Grand Conseil le 8 décembre 2021 de la motion intitulée « création d'une plateforme sécurisée pour les lanceurs d'alerte », les syndicats sont consultés sur le sujet.

Comme le propose la motion, le SSP souhaite que la réflexion soit menée sur deux axes pour ce qui est de la fonction publique et parapublique :

- **La création d'une instance totalement indépendante** vis-à-vis des autorités et de l'administration et qui permette au personnel de l'État et des institutions paraétatiques de dénoncer, de manière totalement confidentielle et anonyme, des faits répréhensibles découverts dans l'exercice de ses fonctions.

- **L'adoption de dispositions protégeant efficacement les lanceurs d'alerte** aux niveaux légal (immunité civile/pénale) et professionnel (protection de l'employé-e contre les menaces, les représailles et toute forme de sanction), d'une part, et contraignant à instruire le dossier pour établir les faits afin de prendre des mesures pour faire cesser les comportements répréhensibles, d'autre part.

a. **Création d'une instance indépendante**
Afin d'assurer une confidentialité et impartialité totales de la plateforme, celle-ci devra être indépendante de l'État. Nous défendons aussi le fait que les dénonciations puissent se faire de manière anonyme. Bien sûr, il ne s'agit pas de favoriser la délation, mais l'anonymat peut être une condition sine qua non pour que des personnes de bonne foi fassent le pas sans crainte de représailles et de sanctions. Cela peut aussi permettre d'approfondir les affaires. Si l'anonymat n'est pas possible, cela risque de décourager certaines personnes, ce qui serait regrettable.

La motion propose que le personnel de l'administration ait la possibilité de révéler des dysfonctionnements en coordonnant son action avec le groupe de confiance. Le SSP n'est pas favorable à ce que le groupe de confiance soit chargé de traiter les dénonciations du personnel. En effet, tel qu'il existe aujourd'hui, le groupe de confiance est constitué de personnes travaillant au sein de l'État (dix membres, deux par département) et quand bien même celles-ci sont tenues au secret, cette instance n'est pas suffisamment indépendante de l'État et ne permettrait dès lors pas d'assurer une confidentialité et un anonymat suffisant. Si la proposition de

relier la plateforme au groupe de confiance devait être maintenue, ce dernier devrait dès lors être réformé afin de lui octroyer l'indépendance nécessaire et des moyens suffisants pour instruire les dossiers et proposer des mesures contraignantes, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Parallèlement, la commission des finances estime que le Contrôle cantonal des finances réformé (contre-projet à la cour des compte) pourrait « remplir cette fonction, dispenser des conseils et auditer les unités mises en cause ».

Nous ne comprenons pas pourquoi deux instances différentes – le CCFI et le groupe de confiance – devraient être chargées de la même mission et pourquoi des procédures différentes pour la population et pour le personnel des entités publiques et parapubliques devraient être instaurées, alors qu'il s'agit de traiter de dossiers et de situations similaires. Il nous semble que la même instance pourrait traiter les deux types de dénonciations, l'essentiel étant d'assurer une stricte confidentialité ainsi que l'anonymat des personnes qui déposent des faits.

Pour le personnel de la fonction publique et parapublique, il est nécessaire de supprimer l'obligation de s'adresser prioritairement à sa hiérarchie, notamment lorsque celle-ci est mise en cause. Il doit être possible de s'adresser directement à l'instance spécifique (ex. CCFI) et ce sans conséquence pour la personne lanceuse d'alerte.

Pour ce qui est du traitement du signalement, l'entité saisie instruit le dossier afin d'établir les faits et, cas échéant, propose des mesures de remédiation. Elle transmet ensuite ses conclusions au responsable, qui doit prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les irrégularités. Si nécessaire, il prend également des mesures à l'encontre de l'auteur de ces dernières.

b. **Dispositions protégeant les lanceurs d'alerte :**
Le signalement d'un lanceur d'alerte ne doit entraîner pour lui aucun désavantage professionnel ni être considéré comme une violation du secret de fonction, des devoirs de fidélité, de diligence ou de discrétion dus à son employeur. Il ne doit en aucun cas constituer un motif de résiliation des rapports de service, de révocation ou de tout autre sanction disciplinaire.
Les témoins qui ont été entendus dans le cadre de la vérification des faits doivent bénéficier de la même protection.
Il est dès lors indispensable de légiférer pour protéger les lanceurs d'alerte aux niveaux légal et professionnel.
La LSt notamment devra être modifiée de manière à protéger les lanceurs d'alerte de bonne foi contre toute forme de représailles.

**3. Conclusion :**

Nous remercions le Conseil d'État de consulter les syndicats préalablement à la mise en œuvre de la motion approuvée par le Grand Conseil. Toutefois, au vu d'un certain flou dans la formulation et l'interprétation de la motion (notamment pour ce qui est du rôle respectif du CCFI et du groupe de confiance), ainsi que de la complexité du sujet, nous souhaiterions que les syndicats soient associés de manière plus active à la réflexion sur le sujet. Par ex. en prenant part aux réunions ad hoc ou en ayant la possibilité de se prononcer sur le projet finalisé, avant qu'il ne soit présenté au parlement. Il nous semble en effet fondamental que les syndicats de la fonction publique adhèrent au projet qui sera finalement soumis au Grand Conseil.

La Chaux-de-Fonds, le 8 avril 2022