



Dénonciation (*Whistleblowing*)– a. Clore sur-le-champ une activité tel qu’au moyen d’un coup de sifflet (*OED*). b. Soulever des inquiétudes à propos d’une inconduite au sein d’une organisation ou d’un organe indépendant associé à cette dernière (*Comité Nolan*). c. Divulguer de l’information (ordinairement aux autorités) sur des pratiques illégales et des menées obscures (*Chambers*). d. Exposer à la presse des pratiques déloyales ou du camouflage dans un service gouvernemental ou un bureau d’affaires (*É.-U., Brewers*). e. (*origines*) Sollicitation de l’aide publique par un un agent de police pour appréhender un criminel; interruption du jeu par l’arbitre après une infraction au football.

Trois régimes de protection des dénonciateurs :

Analyse comparative des lois relatives à la dénonciation en Australie, aux États- Unis et au Royaume-Uni

Sheryl Groeneweg

Unité en systèmes de mérite comparés
Direction de la recherche
Commission de la fonction publique du Canada
<http://www.psc-cfp.gc.ca/research/>

Octobre 2001

Résumé

La dénonciation – la divulgation d’une inconduite au sein d’une organisation – est un élément important de la transparence et du cadre de responsabilisation de tout gouvernement. Étant donné la tenue récente de discussions sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d’actes illicites au Canada, le présent document offre une analyse comparative de trois régimes de dénonciation : en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis. Ce document constitue un guide d’introduction à la législation sur les systèmes de conduite des affaires publiques et la dénonciation.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| RÉSUMÉ | 1 |
| TABLE DES MATIÈRES | 2 |
| INTRODUCTION | 3 |
| LE RÉGIME DE QUEENSLAND, EN AUSTRALIE | 4 |
| LA LOI | 4 |
| FORMES DE PROTECTION PRÉVUES PAR LA LOI | 6 |
| LE RÉGIME AMÉRICAIN | 9 |
| L'OFFICE OF SPECIAL COUNSEL..... | 9 |
| QUELQUES DONNÉES DE L'OSC..... | 11 |
| <i>Tableau 1 : Sommaire des mesures de représailles contre les dénonciateurs</i> | 11 |
| <i>Tableau 2 : Sommaire des dénonciations</i> | 12 |
| LE MERIT SYSTEMS PROTECTION BOARD | 12 |
| GENRES D'APPELS RELATIFS À LA DÉNONCIATION | 13 |
| SURVOL | 15 |
| LE RÉGIME DU ROYAUME-UNI | 16 |
| LE PROJET DE LOI | 16 |
| LES COMMISSAIRES DE LA FONCTION PUBLIQUE | 18 |
| CONCLUSION | 20 |
| OUVRAGES CITÉS | 21 |

Introduction

Les systèmes, cadres, programmes et mécanismes de dénonciation abondent sur le plan de la diversité et de l'envergure dans les gouvernements de divers pays. Un mémoire stratégique sur la gestion publique de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), publié en 1999 et intitulé *Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries*, décrit en partie la perspective internationale de la protection des dénonciateurs :

«la déclaration d'inconduites par des fonctionnaires est soit exigée par la loi ou facilitée par des règles organisationnelles dans deux tiers des pays membres de l'OCDE. Près de la moitié de ces pays offrent une protection générale, essentiellement dans leur fonction publique...» (4)

Le mémoire de l'OCDE précise également que «les pays ont soit renforcé leurs mesures légales actuelles ou établi un cadre juridique de contrôle interne». (4)

L'inquiétude croissante et l'adoption consécutive de politiques ou de lois morales pertinentes à l'échelle internationale illustrent bien la tendance des gouvernements à concevoir davantage des mandats fondés sur les valeurs et l'éthique qui sont axés sur l'intérêt public, la justice organisationnelle, la transparence, l'efficacité et la responsabilisation.

Le présent document dépeint brièvement trois régimes de protection des dénonciateurs, à savoir ceux de Queensland (Australie), des États-Unis et du Royaume-Uni.

Le régime de Queensland, en Australie

Le gouvernement de l'État de Queensland a été l'un des premiers, en Australie, à établir des mesures législatives à l'égard de la dénonciation. La promulgation de la *Loi sur la protection des dénonciateurs* (LPD) découle directement d'une corruption massive au sein de la fonction publique de Queensland vers la fin des années 80 et le début des années 90. Chris Walters, gestionnaire des enquêtes internes à la Direction de la vérification et de la révision des opérations au ministère de la Santé de Queensland, résume ainsi la lutte contre la corruption dans son document intitulé «The Viagra Approach to Ethics» :

«l'élaboration d'une approche globale de l'éthique dans le secteur public, intégrant la protection des dénonciateurs, l'établissement de codes de conduite, la gestion des risques et le contrôle de la fraude, témoigne de l'importance prêtée, depuis dix ans, à la conduite responsable et à l'éthique dans le secteur public».

Le gouvernement australien est fortement décentralisé. Les mesures législatives décrétées découlent directement d'un rapport de force entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'État et la fonction publique «parallèle». En bref, le gouvernement de Queensland a pu jouer le rôle de précurseur dans la ratification de mesures de probité pertinentes en raison de l'autonomie accordée aux gouvernements des États australiens. Par conséquent, la promulgation des mesures législatives de Queensland pour protéger les dénonciateurs en 1994 – avant l'adoption de mesures semblables ailleurs en Australie, y compris au gouvernement fédéral – n'est pas sans précédent. Enfin, la nouvelle loi «enchâsse pour la première fois le droit, pour les fonctionnaires de Queensland, de dénoncer des pratiques illicites du secteur public aux autorités, sans crainte de représailles» (Anderson 4). On s'est inspiré de l'intervention de Queensland pour concevoir des lois relatives à la dénonciation dans d'autres États australiens, ainsi qu'adopter le *projet de loi fédérale de la fonction publique* en 1999.

La loi

La loi prévoit un mécanisme de protection spéciale pour les **divulgations** d'actes illicites, négligents ou répréhensibles dans le secteur public, ou des pratiques compromettant la santé publique et la sécurité de l'environnement. L'insistance sur le mot «divulgations» dans la phrase précédente illustre l'importante caractéristique qui démarque la loi de Queensland des régimes législatifs des États-Unis et du Royaume-Uni : elle établit une distinction entre *l'acte* de dénonciation et le dénonciateur. À l'opposé, la loi américaine sur la protection des dénonciateurs et la structure administrative ou organisationnelle conséquente établie pour appuyer la loi accordent davantage la priorité au dénonciateur qu'à l'information divulguée (voir le régime des États-Unis). En conséquence, la loi américaine prévoit un important dédommagement financier et une protection contre les fausses allégations, ce qui alourdit le processus administratif et entache la protection des dénonciateurs, tandis que le régime de Queensland crée une tribune pour traiter de l'inconduite déclarée. Peter Anderson, agent principal de projets au Bureau de la Commission de la fonction publique, résume ainsi cette notion du régime de Queensland dans son document intitulé *Whistleblowers' Protection Act – Five Years On* :

«Le terme *whistleblower* (dénonciateur) ne figure nulle part dans la *Loi sur la protection des dénonciateurs*, sauf dans le titre. La loi prévoit seulement des mesures de protection contre certaines actions et intentions, et non pour une catégorie de gens. La protection légale s'applique uniquement à l'intention de divulguer des faits dans l'intérêt public, à l'acte de divulgation comme tel et à l'aide accordée aux autorités qui répondent à une divulgation d'intérêt public, rien de plus.» (4)

Peter Anderson poursuit en disant que «l'étiquetage d'une personne comme dénonciatrice est impertinent, puisque les protections légales sont uniquement suscitées par la divulgation ou l'intention de divulguer des faits dans l'intérêt public, et limitées à celles-ci. Ce qui importe, c'est la divulgation comme telle et non le divulgateur.» (4) La protection accordée aux personnes visées par les allégations constitue un autre élément notable de la loi qui se démarque des autres régimes. Les fausses allégations ne sont pas tolérées, et c'est ce qui dérouté les pseudo-dénonciateurs (ceux qui utilisent le système à d'autres fins). En conséquence, l'incidence des divulgations est presque entièrement limitée aux allégations légitimes. L'insistance sur la divulgation plutôt que sur le dénonciateur confère un avantage à la loi sur la protection des dénonciateurs de Queensland, par rapport aux autres régimes.

Étant donné sa portée, la loi prévoit plusieurs «mécanismes compensateurs» qui visent :

- À axer la protection là où elle s'impose;
- À simplifier la décision d'accorder une protection spéciale à la suite d'une divulgation;
- À assurer la considération appropriée des intérêts des personnes visées par les allégations;
- À encourager les divulgations de manière à favoriser le redressement des situations;
- À empêcher le régime de compromettre l'indépendance du fonctionnement judiciaire et commercial des sociétés d'État [partie 2, article 7(2)].

À Queensland, la protection est accordée aux personnes qui font une divulgation dans l'intérêt public, définie par la loi comme une divulgation de renseignements aux entités ou aux organismes publics autorisés par un fonctionnaire muni de renseignements sur une «inconduite officielle»¹. Aux termes de la loi, une divulgation dans l'intérêt public est définie selon la personne qui effectue la divulgation, le genre de renseignements divulgués et l'entité à laquelle les renseignements sont divulgués [partie 2, article 7(3)]. Par exemple, un non-fonctionnaire peut entamer une divulgation d'inconduite dans le secteur public seulement s'il détient des renseignements au sujet de l'inconduite et que cette dernière constitue une mesure de représailles. De plus, une divulgation d'intérêt public peut s'appliquer à des incidents survenus en tout temps, même avant l'adoption de mesures législatives.

En 1999, la Commission de justice pénale de Queensland (la CJC) a publié un guide sur les mesures législatives à l'intention des fonctionnaires, intitulé *Exposing Corruption: A CJC Guide*

¹ L'expression «inconduite officielle» est définie à l'article 32 de la *Criminal Justice Act*.

to Whistleblowing in Queensland. En plus de présenter un large éventail de renseignements utiles sur la dénonciation, ce guide décrit les critères suivants selon lesquels un **fonctionnaire** peut effectuer une divulgation dans l'intérêt public, conformément à l'annexe 6 de la LPD :

- inconduite officielle...;
- prévarication² fortement préjudiciable aux intérêts d'une personne;
- gestion négligente ou malhonnête par un fonctionnaire, une entité du secteur public ou un entrepreneur mandaté par la fonction publique qui a occasionné ou qui pourrait entraîner une perte importante de fonds publics (la divulgation ne peut être fondée sur un simple désaccord à propos de modalités relatives à des sommes d'argent, d'objectifs ou de priorités en matière de dépenses);
- un danger grave et particulier pour la santé publique ou la sécurité de l'environnement.

Le guide énumère aussi des situations dans lesquelles **toute personne** peut effectuer une divulgation d'intérêt public :

- un danger grave et précis pour la santé ou la sécurité d'une personne ayant une déficience, selon la définition qu'en donne la Disability Services Act de 1992;
- un danger grave et précis pour l'environnement attribuable à une infraction énumérée à l'annexe 2 de la LPD ou à la transgression d'une condition imposée par la loi;
- des représailles contre une personne à cause de la croyance que l'on a fait ou que l'on pourrait faire une divulgation pour des raisons d'intérêt public (voir l'article 41 de la LPD).

Pour qu'une protection puisse être accordée en vertu de la LPD, une divulgation d'intérêt public :

- doit être honnêtement **fondée sur des motifs raisonnables** de croire que la dénonciation tend à illustrer une inconduite ou un danger;
- doit être effectuée auprès d'une entité appropriée du secteur public³ définie à l'annexe 5(2) de la LPD, avec la conviction que l'entité a le pouvoir d'enquêter ou de redresser la situation, ou que la situation vise la conduite de l'entité ou de l'un de ses agents.

Formes de protection prévues par la loi

La protection juridique la plus importante pour les dénonciateurs consiste évidemment à rendre illégal le préjudice occasionné par toute personne qui croit qu'une autre personne a fait une divulgation légalement admissible ou pourrait le faire. L'acte ou la faute causant le préjudice est

² «Prévarication» s'entend d'une mesure administrative illicite, arbitraire, injuste, abusive, discriminatoire ou indue.

³ Selon l'annexe 5(2) de la LPD, une «entité du secteur public» désigne : un comité de l'Assemblée législative; la Commission du service parlementaire et le Service parlementaire; une cour ou un tribunal; le bureau administratif d'une cour ou d'un tribunal; le Conseil exécutif; un ministère; une administration locale; une université; un collège universitaire; un collège d'État ou d'agriculture; une commission, une autorité réglementaire, un bureau, une société ou un intermédiaire établi en vertu d'une loi ou d'une autorisation accordée par un État ou une administration locale à des fins publiques ou aux fins d'un État ou d'une administration locale; une société appartenant à l'État dans les limites prévues à la partie 4, division 5; ou une entité réglementaire publiquement subventionnée.

appelée mesure de représailles et est considérée comme une grave infraction passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans. Dans le cas d'une faute ou d'un acte commis contre un dénonciateur d'intérêt public, la loi autorise la demande d'injonctions à la Commission industrielle ou à la Cour suprême pour éviter des représailles. De plus, la loi accorde le droit d'intenter une action civile en dommages-intérêts contre des représailles. Ces dispositions de la loi sont uniques en ce sens qu'elles permettent à une personne de faire une divulgation interne dans l'intérêt public et de recourir ensuite aux tribunaux civils. Aux États-Unis, la prérogative d'intenter des poursuites civiles, plutôt que de recourir aux mécanismes internes du secteur public, oblige parfois le dénonciateur à opter entre la sollicitation d'un dédommagement financier auprès d'une cour civile ou la subordination aux règlements internes (voir le régime américain).

Outre les formes de protection susmentionnées, la liste suivante, tirée du document *Exposing Corruption: A CJC Guide to Whistleblowing in Queensland*, présente les modalités de protection prévues par la LPD. Ainsi, la loi :

- confère le droit d'en appeler au Commissaire à l'équité du secteur public pour demander une réinstallation sous prétexte que c'est la seule façon possible d'être à l'abri de représailles;
- confère le droit d'en appeler d'une décision entraînant des mesures disciplinaires, des mutations, des nominations ou un traitement injuste, sous prétexte que la décision constitue une mesure de représailles;
- assure une immunité absolue à la suite d'une divulgation d'intérêt public dans toute procédure pour diffamation (la protection légale garantit que l'on n'enfreint aucun critère de confidentialité dans une divulgation d'intérêt public);
- préserve la confidentialité en incriminant, chez toute personne responsable de l'application de la loi, la divulgation de renseignements explicite ou téméraire à propos d'une divulgation d'intérêt public à des personnes non autorisées;
- protège toute personne innocente contre des accusations fausses ou trompeuses en grevant celles-ci d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans;
- oblige les entités du secteur public à établir une procédure raisonnable pour protéger leurs agents contre des mesures de représailles qui sont ou qui pourraient être exercées contre eux par l'entité ou par certains de ses agents;
- interdit à une «entité appropriée» d'évoquer une divulgation d'intérêt public à une autre entité du secteur public, avant d'avoir d'abord déterminé qu'aucune personne ne subira vraisemblablement de représailles (le risque inacceptable de représailles est évalué à partir de la consultation menée auprès du divulgateur);
- au cas où un divulgateur d'intérêt public ou une entité qui expose la divulgation le demanderait, exige que la partie réceptrice fournisse des renseignements raisonnables sur les mesures prises à l'égard de la divulgation et sur les résultats;
- exige que les entités publiques conservent des dossiers sur les divulgations faites dans l'intérêt public, c.-à-d. le nom des divulgateurs (s'il est connu), le genre de renseignements divulgués et les mesures prises;
- exige que les entités publiques rendent annuellement compte du nombre de divulgations d'intérêt public reçues et de leur corroboration.

Le régime de Queensland permet au dénonciateur éventuel d'une inconduite de choisir l'«entité appropriée» à laquelle il désire divulguer les faits, à la condition que cette entité puisse donner suite à son intervention. Si l'entité prévenue estime que les renseignements divulgués ne sont pas de ressort juridique, ou si l'entité néglige de remplir son devoir légal, le divulgateur peut dévoiler sans cesse à nouveau les renseignements à cette entité, ou le faire auprès d'une autre «entité appropriée». Si cette dernière néglige à tort d'agir en fermant les yeux sur l'enjeu ou en omettant un motif valable, des sanctions juridiques peuvent être imposées au chef de l'entité. Ainsi, la loi protège un honnête divulgateur d'intérêt public, armé de motifs raisonnables, et prescrit que de justes mesures n'ont pas été prises. Cette règle est équitable; il ne faut cependant pas oublier que certaines dénonciations frivoles ou malicieuses méritent de sévères sanctions et que tout dénonciateur malhonnête ou mal intentionné risque d'être poursuivi en justice.

Le régime américain

Les États-Unis ont promulgué la *Loi sur la protection des dénonciateurs* (LPD) le 9 juillet 1989. Ils ont renforcé cette loi en 1994, en instituant la loi publique 103-424, qui protège de surcroît le personnel des sociétés publiques et de la Veterans Administration. La LPD est un acte législatif anti-riposte qui interdit au gouvernement américain de s'en prendre aux employés dénonciateurs d'inconduites dans le secteur public et qui offre des mécanismes de recours aux employés. Tel qu'il est mentionné ci-après, la loi prévoit un mécanisme interne fiable à l'égard des dénonciations. En conséquence, les employés divulgateurs d'actes illicites peuvent agir sans crainte de représailles.

Le régime américain repose sur un système multilatéral qui permet aux dénonciateurs de demander à deux organes exécutifs du gouvernement une protection contre toute riposte à leur divulgation d'activités «nuisibles ou illégales». Les deux organes chargés d'appliquer la LPD sont l'«Office of the Special Counsel» (l'OSC) et le «Merit Systems Protection Board» (le MSPB). L'OSC agit à la manière d'un procureur auprès d'un juge, pour ce qui est de son rapport avec le MSPB. Tous deux remplissent la fonction d'organe d'appel offrant un mécanisme de confirmation des droits légaux des fonctionnaires américains. La *Civil Service Reform Act* (CSRA) [Loi sur la réforme de la fonction publique] de 1978 a créé le MSPB, l'Office of Personnel Management (l'OPM), la Federal Labor Relations Authority ainsi que l'OSC qui, avant 1994, faisait partie du MSPB mais a ensuite reçu le statut d'organe exécutif intégral.

Pour obtenir la protection du gouvernement fédéral aux États-Unis, un dénonciateur doit avoir fait sa divulgation au Special Counsel, à l'inspecteur général d'un organisme, à un autre employé désigné par le chef de l'organisme pour accueillir la divulgation, ou à toute autre personne ou organisation, telle qu'un comité présidentiel ou les médias, à la condition que la divulgation ne soit pas interdite par la loi. Un dénonciateur peut porter plainte à l'OSC au sujet de la plupart des mesures de gestion du personnel censément fondées sur sa dénonciation, telles que des nominations, des réaffectations, des primes ou encore de la formation.

L'Office of Special Counsel

L'OSC, un organisme fédéral indépendant d'enquête et de poursuite judiciaire, est le principal organisme responsable de l'application de la loi. Il enquête sur les plaintes de gens qui prétendent avoir subi des représailles par suite de la divulgation de renseignements sur une inconduite. Sa mission première est de sauvegarder le régime du mérite en protégeant les fonctionnaires fédéraux et les postulants contre des pratiques interdites de gestion du personnel, en particulier des représailles à la suite d'une dénonciation. L'OSC est également un intermédiaire sûr auquel les fonctionnaires fédéraux peuvent divulguer des infractions à la loi, de la gabegie ou un gaspillage de fonds publics, un abus de pouvoir, ou un danger particulier pour la santé et la sécurité publiques. De plus, l'OSC applique et fournit des avis consultatifs sur la *Hatch Act*⁴, et protège les droits des

⁴ La *Hatch Act* délimite les activités politiques des fonctionnaires.

anciens combattants de l'administration fédérale et des fonctionnaires de réserve en vertu de la *Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act* de 1994 (site web).

En mars 1999, dans une déclaration au Sous-comité de surveillance et au Comité d'enquête sur les affaires des anciens combattants de la U.S. House of Representatives, Elaine Kaplan, conseillère juridique spéciale, a décrit brièvement comment l'OSC traite les plaintes :

«... notre service d'examen des plaintes (SEP) accueille les plaintes déposées. Il regroupe 14 examinateurs qui enquêtent de façon préliminaire sur près de 2000 plaintes par année... Dans le cadre d'un processus délibératoire, auquel participent d'autres avocats et enquêteurs, on détermine si une prétention *prima facie* a été établie et s'il y a lieu de poursuivre l'enquête.

Au cours de l'année financière 1998, environ 20 % des plaintes de représailles contre une dénonciation qui avaient été présentées au SEP ont été confiées à notre Division des enquêtes, pour plus ample examen. Les dossiers du reste des plaintes ont été fermés. Lorsqu'une décision préliminaire de fermer un dossier de plainte a été prise, le SEP envoie un avis justificatif au plaignant. Ce dernier peut répondre à l'avis par écrit et fournir des renseignements supplémentaires dans les 16 jours qui suivent.» (3)

Si, après enquête, le Special Counsel juge qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise ou qu'elle pourrait l'être, il peut tenter une action correctrice contre un organisme. De plus, le Special Counsel peut tenter une action disciplinaire contre un employé soupçonné d'avoir enfreint la loi. La procédure suivante, observée par l'OSC, est tirée du site web de l'OSC [adaptation française] :

«lorsque le Special Counsel avise l'organisme, le chef de l'organisme doit enquêter et faire rapport au Special Counsel. Ce dernier envoie le rapport de l'organisme, accompagné des commentaires du dénonciateur et de toute observation ou recommandation du Special Counsel, au président et aux comités présidentiels régissant l'organisme.

Lorsque l'OSC ne communique pas les renseignements divulgués par le dénonciateur à un chef d'organisme, il renvoie les documents de divulgation et tout document d'accompagnement au dénonciateur. L'OSC explique alors dans une lettre au dénonciateur pourquoi le Special Counsel n'a pas retransmis l'information. Cette lettre présente aussi au dénonciateur d'autres avenues de recours possibles.»

Un rapport publié en 1997 par le Bureau canadien de la concurrence décrit le manque d'organisation notoire des affaires de l'OSC au cours des ans :

«l'Office of Special Counsel a été largement critiqué durant les années 80 et au début des années 90 pour son inefficacité à encourager la divulgation de

renseignements et à protéger les dénonciateurs contre des représailles. Selon un rapport publié en 1993 par le General Accounting Office des États-Unis, la plupart des fonctionnaires fédéraux connaissent très peu leurs droits en matière de dénonciation. La *Loi sur la protection des dénonciateurs* (LPD) de 1989 visait à accroître l'efficacité de l'OSC et la protection des dénonciateurs fédéraux. En conséquence, grâce aux nouvelles dispositions, les fonctionnaires peuvent désormais saisir le Merit Systems Protection Board de leur affaire, si elle n'est pas dûment traitée par l'OSC.» (6).

Avant la promulgation de la LPD, si un dénonciateur avait porté plainte à l'OSC et que ce dernier n'avait pas demandé l'intervention du Merit Systems Protection Board, aucun autre recours n'était possible, à moins qu'il ait été possible d'en appeler directement au Protection Board.⁵ Maintenant, en vertu de la LPD, un dénonciateur peut en appeler directement au Protection Board, s'il porte d'abord plainte à l'OSC et que ce dernier ne sollicite aucune mesure corrective en son nom.

Quelques données de l'OSC

Tableau 1 : Sommaire des mesures de représailles contre les dénonciateurs

| | AF 1997 | AF 1998 | AF 1999 |
|--|---------|---------|---------|
| Plaintes reçues | 817 | 691 | 749 |
| Plaintes traitées par le SEP | 891 | 863 | 741 |
| Plaintes traitées, où l'OSC avait compétence | 807 | 774 | 670 |
| Dossiers de plaintes fermés par le SEP | 673 | 656 | 519 |
| Plaintes soumises à une enquête approfondie | 218 | 207 | 224 |
| Poursuites | 0 | 1 | 1 |
| Suspensions d'une action – négociées | 12 | 8 | 10 |
| Dénouements favorables obtenus | 56 | 42 | 36 |

(Rapport à l'Assemblée de l'Office of Special Counsel des États-Unis pour l'année financière 1999, tableau 2)

L'OSC a également reçu 620 divulgations de violation présumée d'une loi ou d'un règlement, de gabegie, de gaspillage de fonds, d'abus de pouvoir, ou de danger pour la santé ou la sécurité publiques. (16)

⁵ Parmi les interventions dont on peut en appeler directement au Protection Board figurent : les mesures préjudiciables, les rétrogradations ou les renvois fondés sur le rendement, les refus d'augmentation d'échelon de rémunération, les mesures de compression des effectifs et la dénéiation des droits de réintégration.

Tableau 2 : Sommaire des dénonciations

| | AF 1997 | AF 1998 | AF 1999 |
|---|---------|---------|---------|
| Dénonciations reçues | 306 | 331 | 369 |
| Dénonciations ayant fait l'objet d'une enquête et d'un rapport en vertu de la disposition 1213(c) | 14 | 2 | 15 |
| Dénonciations signalées aux inspecteurs généraux d'un organisme | 72 | 65 | 71 |
| Dénonciations rejetées à défaut de preuves suffisantes pour justifier une intervention | 206 | 247 | 349 |
| Dénonciations reportées à l'année financière suivante, aux fins d'enquête | 244 | 257 | 209 |

(Rapport à l'Assemblée de l'Office of Special Counsel des États-Unis pour l'année financière 1999, tableau 6)

Le Merit Systems Protection Board

Les responsabilités du MSPB en matière de protection des dénonciateurs sont énoncées sous le titre 5 du *Code of Federal Regulations – Administrative Personnel* (chapitre II, sous-chapitre A, partie 1209). En particulier, le MSPB traite des appels ou des demandes de sursis déposés par un employé, d'anciens employés ou des postulants, où la partie appelante prétend qu'une «mesure interdite de gestion du personnel»⁶ a été évoquée, proposée ou prise en raison d'une dénonciation de sa part. Un employé qui en appelle d'une mesure de gestion du personnel au MSPB peut invoquer, comme moyen de défense affirmative, que la mesure découle d'une pratique prohibée de gestion du personnel. La CSRA autorise le MSPB à entendre les appels déposés à l'égard de diverses mesures prises par des organismes :

- si une mesure de gestion du personnel implique une pratique prohibée, que la mesure soit autrement susceptible d'appel ou non auprès du Protection Board, l'employé peut porter plainte au Special Counsel en demandant à ce dernier de solliciter un redressement auprès du Protection Board;
- en vertu de la LPD de 1989, une personne qui prétend qu'une mesure de gestion du personnel a été prise, omise ou envisagée à cause d'un acte de dénonciation peut demander un redressement directement au Protection Board si le Special Counsel ne sollicite pas de redressement en son nom;
- d'autres considérations de compétence interviennent lorsqu'un employé est membre d'une unité de négociation qui dispose d'une procédure de grief négociée s'appliquant à toutes les mesures susceptibles d'appel auprès du Protection Board.

(Dans ce cas, l'employé doit normalement formuler son grief en suivant la procédure de réclamation négociée. Il y a toutefois trois exceptions à cette règle, dont une seule se rattache à la dénonciation, c.-à-d. lorsque l'employé prétend que la mesure découle d'une pratique prohibée de

⁶ L'expression «prohibited personnel action», définie par la loi à la disposition 2302(b) du titre 5 du Code des États-Unis, désigne douze pratiques prohibées de gestion du personnel, y compris à l'égard de la dénonciation. Il est interdit de prendre ou de négliger de prendre (ou de menacer ou d'omettre de prendre) certaines mesures de gestion du personnel en raison de la divulgation légale d'actes illicites par une personne (cf. «dénonciation»).

gestion du personnel autre que la discrimination.) Si l'une de ces exceptions s'applique, l'employé a le choix d'utiliser la procédure de réclamation négociée ou d'interjeter appel auprès du Protection Board, mais il ne peut faire les deux.

Si un employé décide de faire appel au Protection Board, le MSPB doit être habilité à trancher la mesure et à agir au nom de l'employé qui a interjeté appel. Il est à noter également que l'appelant doit s'adresser au bureau régional approprié du MSPB; en conséquence, l'emplacement géographique est un facteur lors du dépôt d'un appel. Dans le secteur de compétence désigné, un juge administratif prononce un premier jugement. Ce jugement devient exécutoire après trente-cinq jours, si personne n'a déposé de requête en révision auprès du Protection Board. De plus, toute partie ou encore l'OPM ou le Special Counsel peuvent déposer une requête auprès du Protection Board plénier à Washington, aux fins de la révision du jugement initial. En fait, à la suite de mesures correctives ou disciplinaires prises par le Special Counsel ou de recours intentés contre des juges de l'ordre administratif après le prononcé du jugement initial, toute partie peut déposer une requête en révision auprès du Protection Board. Dans les cas de mesures correctives, le Protection Board peut ordonner à l'organisme de prendre les mesures requises pour corriger les pratiques prohibées de gestion du personnel ou la tendance à s'adonner à de telles pratiques. Dans le cas de mesures disciplinaires, le Protection Board peut ordonner le renvoi, la rétrogradation, la suspension, l'admonestation ou l'exclusion d'un emploi fédéral pendant cinq ans ou moins, ou une sanction maximale de 1 100 \$.

Le *Rapport annuel 1999* du Merit Systems Protection Board des États-Unis présente des données intéressantes sur la dénonciation :

«En tout, 510 appels de dénonciateurs et demandes de suspension d'action ont été tranchés. De ce nombre, 241 étaient des appels découlant du droit d'action personnel dans lequel l'appelant était tenu d'épuiser toutes les procédures de l'Office of Special Counsel, 187 étaient des appels directs auprès du Protection Board concernant une allégation de représailles par suite d'une dénonciation, et 82 constituaient une demande de suspension d'action fondée sur la dénonciation.» (15)

De plus, «parmi les 428 appels de dénonciateurs qui ont été tranchés (241 appels découlant du droit d'action personnel et 187 appels visant des mesures autrement susceptibles d'appel), 252 (59 %) ont été rejetés. En ce qui concerne les 176 autres appels liés à la dénonciation, les appelants ont été dédommagés, soit par un règlement, une cassation ou une mesure d'atténuation, dans 97 cas (55 %).» (16)

Genres d'appels relatifs à la dénonciation

Les États-Unis répartissent les appels relatifs à la dénonciation comme suit : «mesures autrement susceptibles d'appel» et «droit d'action personnel». Ces appels se distinguent surtout d'après la façon dont l'appel parvient au Protection Board. Selon le document du MSPB intitulé *Questions and Answers About Whistleblower Appeals*, une mesure autrement susceptible d'appel s'applique à «une personne qui est touchée par une mesure de gestion du personnel directement susceptible

d'appel auprès du Protection Board et qui prétend que la mesure est imputable à la dénonciation». (7) Bien qu'une personne ait le droit d'en appeler directement au Protection Board, elle peut d'abord porter plainte à l'OSC; ce faisant, elle ne perd aucunement le droit d'interjeter appel devant le Protection Board après avoir porté plainte à l'OSC si ce dernier ne sollicite pas de redressement en son nom. En invoquant d'abord la protection de l'OSC, le dénonciateur s'accorde une seconde chance si l'OSC n'institue pas d'action en son nom.

Quatre dispositions législatives peuvent entériner une mesure autrement susceptible d'appel. Premièrement, la personne est visée par une mesure de gestion du personnel dont on peut en appeler directement au Protection Board, c.-à-d. que la mesure est imputable à la dénonciation. Deuxièmement, la personne peut déposer un appel directement auprès du Protection Board après que la mesure a été prise. Troisièmement, la personne doit interjeter appel dans les trente jours civils suivant la prise d'effet de la mesure, ou dans les trente jours civils suivant la réception de la décision de l'organisme, la date la plus tardive s'appliquant. Enfin, si la personne a été l'objet d'une mesure autrement susceptible d'appel et qu'elle décide de solliciter un redressement auprès de l'OSC d'abord, le délai d'appel auprès du Protection Board est le même que pour le droit d'appel d'un particulier. «Un employé protégé qui dépose une plainte relative à la dénonciation auprès du Special Counsel peut déposer un appel lié au droit d'action personnel devant le Protection Board si le Special Counsel ne sollicite pas de redressement en son nom.» (MSPB 8) Voici les sept critères d'admissibilité au droit d'appel personnel :

- la personne est visée par une mesure de gestion du personnel et prétend que la mesure est imputable à la dénonciation, mais cette mesure n'est pas directement susceptible d'appel auprès du Protection Board;
- dans ce cas, la personne peut en appeler au Protection Board si elle porte d'abord plainte à l'OSC et que ce dernier ne sollicite pas de redressement en sa faveur;
- si une personne visée par une mesure de gestion du personnel qui est directement susceptible d'appel auprès du Protection Board prétend que la mesure est imputable à la dénonciation, elle peut porter plainte à l'OSC plutôt que de faire appel au Protection Board;
- si l'OSC ne sollicite pas de redressement en son nom, la personne peut alors interjeter appel auprès du Protection Board;
- un employé protégé qui porte plainte à l'OSC en raison de la dénonciation peut déposer un appel lié au droit d'action personnel auprès du Protection Board seulement si l'OSC ne sollicite pas de redressement en son nom;
- si l'OSC avise le dénonciateur qu'il termine son enquête, le dénonciateur jouit alors d'un délai de 65 jours à partir de la date de l'avis écrit de l'OSC, ou de 60 jours à partir de la date de réception de l'avis, la date la plus tardive s'appliquant;
- si, au terme de 120 jours révolus, le dénonciateur n'a pas reçu d'avis de l'OSC, il peut déposer en tout temps une action de droit personnel auprès du Protection Board.

Survol

Dans le rapport *Whistleblowing in the Federal Government: An Update*, publié en 1993 par le Merit Systems Protection Board, le président, Ben L. Erdreich, la vice-présidente, Jessica L. Parks, et Antonio C. Amador, membre, ont tous trois signé la lettre d'introduction décrivant leur position à l'égard de la dénonciation : «la dénonciation d'actes illicites ou nuisibles permet d'accroître **l'efficience et l'efficacité** du gouvernement fédéral» (mon insistance). Le rapport renchérit la mission et le contexte idéologique de la protection des dénonciateurs aux États-Unis en insistant sur la phrase suivante : «la divulgation par des employés d'actes illicites, de gabegie, de gaspillage ou d'abus de pouvoir fait, selon toute vraisemblance, partie intégrante des efforts déployés par le gouvernement pour accroître **l'efficience et l'efficacité** (1)». [mon insistance] (1) Ces deux citations montrent bien que le système américain insiste davantage sur la façon dont des dénonciateurs protégés peuvent aider l'organisation, plutôt que sur la façon dont l'organisation peut aider les dénonciateurs. Bien que les mesures législatives actuelles préconisent entre autres une amélioration organisationnelle, cet objectif s'avère la préoccupation première du gouvernement américain, au-delà du bien-être du dénonciateur. Selon des énoncés tels que «évidemment, si l'amélioration convoitée des activités gouvernementales doit **reposer fortement sur la divulgation par des employés** de renseignements sur des fraudes, du gaspillage ou des abus, les employés devront être davantage portés à agir en ce sens qu'en 1983» (mon insistance), le gouvernement américain doit recourir à un système de déclaration en dernière instance, qui préconise notamment la dénonciation, pour remédier aux torts organisationnels. (1)

À défaut d'avis contraire, des indicateurs tels que ceux qui précèdent et la structure des mécanismes internes de divulgation montrent que le gouvernement américain a intégré la dénonciation comme outil d'amélioration, plutôt que d'offrir un mécanisme pour la protection des fonctionnaires fédéraux qui estiment n'avoir aucun autre recours que d'exposer la corruption à l'extérieur de leur ministère. Dans un document intitulé *The Role of the U.S. Office of Special Counsel*, le pouvoir et les priorités de l'OSC sont clairement établis : «l'OSC ne peut enquêter sur des allégations provenant de son réseau de dénonciation». (10) Ces allégations s'adressent plutôt au chef de l'organisme tenu d'enquêter. Contrairement au régime de Queensland (Australie), l'inconduite est secondaire par rapport aux démarches du dénonciateur; il s'agit là en somme d'une bureaucratie alourdie. De plus, l'inconduite, la fraude ou l'abus de pouvoir ne sous-entendent pas *nécessairement* l'inefficience ou le gaspillage de fonds publics. Le régime américain est contesté du fait que l'intégrité du système régissant la dénonciation repose sur l'économie d'argent et le nombre de personnes prêtes à compromettre leur carrière pour compenser un manque de proactivité. En bref, le régime américain néglige l'optique de la protection des dénonciateurs.

Le régime du Royaume-Uni

Le secteur public britannique n'a adopté que tout récemment des mesures de protection des dénonciateurs dans le *Public Interest Disclosure Bill* (projet de loi sur la divulgation dans l'intérêt public), passé en juillet 1999. Des modifications ont été apportées à la «Employment Rights Act» de 1996, à l'intention des fonctionnaires en particulier. Le projet de loi protège les employés des secteurs public et privé et s'applique aux gens qui travaillent dans un gouvernement central ou une administration locale. Ce projet de loi a d'abord été proposé par un député, et on l'a surtout appuyé à la lumière d'enquêtes menées sur de graves tragédies survenues au cours de la dernière décennie, selon lesquelles les travailleurs⁷ «... étaient au courant des dangers ou délits possibles et craignaient trop d'alerter les autorités, ou encore l'avaient déjà fait en vain, ou avaient été menacés de représailles» (*Whistleblowing & Government* 1). À l'instar du Canada, des mesures législatives semblables avaient été proposées avant l'adoption du projet de loi par les députés Tony Wright, Don Touhig et Richard Shepherd, mais elles avaient échoué. Lorsque le projet de loi a enfin été adopté, il a reçu l'appui des chefs d'entreprise et des syndicats, ainsi que de plusieurs partis politiques.

Comparativement aux deux autres régimes décrits dans le présent document, le régime de dénonciation britannique est le plus restrictif quant aux droits des employés qui font une divulgation. Au chapitre des «autorités à prévenir», le régime britannique est plutôt limitatif, en ce sens qu'un dénonciateur éventuel doit d'abord s'adresser à son propre ministère ou organisme. La raison en a été donnée dans un discours prononcé à la conférence *Public Concern at Work – Whistleblowing and Government*, en février 2000 :

«Le Code recommande que les fonctionnaires préviennent d'abord leur ministère ou organisme. Et pour cause, puisque leur divulgation est fondamentalement liée à la *Public Interest Disclosures Act*. La plupart des inquiétudes concernant la propriété, la conduite et la légalité de certaines mesures seront réglées au moyen d'entretiens judicieux dans l'exercice des responsabilités normales des cadres hiérarchiques.»
(3).

Plus la tribune de divulgation est restreinte, moins les employés ont d'options pour dénoncer des faits. De surcroît, si l'inconduite a lieu dans leur propre ministère, les risques de la dénonciation sont d'autant plus grands. Le régime du Royaume-Uni le reconnaît; c'est pourquoi il offre la possibilité de recourir à un organisme d'appel, l'*Office of the Civil Service Commissioners*. Cependant, cet organisme n'a surtout qu'une fonction utilitaire de deuxième palier de recours.

Le projet de loi

Le projet de loi définit la dénonciation comme une «divulgation protégée». Le mémoire explicatif du *Public Interest Disclosure Bill* décrit les critères d'admissibilité à la protection :

⁷ Le terme «travailleur» (*worker*) est défini ? l'article 43K(1).

«Pour recevoir une protection, le travailleur qui fait une divulgation doit agir de bonne foi tout au long du processus et avoir une raison valable de croire que les renseignements divulgués dénotent l'existence de l'un des problèmes définis.»

De plus, si un travailleur est puni ou congédié en raison d'une divulgation protégée, il a le droit de porter plainte à un tribunal ouvrier. Ce dernier a le pouvoir d'adjuger une indemnité ou d'ordonner la réembauche. Le régime du Royaume-Uni ne prévoit aucune limite au dédommagement des employés (abstraction faite des employés contractuels), et aucune condition n'est imposée, comme c'est le cas à Queensland et aux États-Unis, pour exiger un dédommagement financier auprès d'un tribunal civil.

En ce qui concerne les divulgations qui peuvent donner droit à une protection, appelées «divulgations admissibles», le travailleur doit raisonnablement croire que les renseignements divulgués tendent à démontrer :

- qu'un acte criminel a été commis ou risque de l'être;
- qu'une personne a omis ou omet de se conformer à une obligation légale, ou qu'elle risque de ne pas se conformer à une telle obligation;
- qu'il y a eu, qu'il y a ou qu'il risque d'y avoir déni de justice;
- que la santé ou la sécurité d'une personne a été, est ou risque d'être menacée;
- que l'environnement a été, est ou risque d'être endommagé; ou
- que des renseignements montrant qu'un incident lié à l'un des points susmentionnés ont été, sont ou risquent d'être délibérément dissimulés (article 43B(1)).

Compte tenu de ce qui précède, la protection en vertu de la loi repose sur deux conditions fondamentales. Premièrement, il faut un «motif raisonnable de croire» que l'une des circonstances susmentionnées s'applique. L'évaluation du terme «raisonnable» est objective et exige que, dans les circonstances, il y ait eu des motifs valables. Le tribunal ouvrier tranchera, s'il y a lieu. Deuxièmement, la divulgation doit «être de bonne foi». Cependant, cette condition ne s'applique pas lorsqu'un employé fait une divulgation pendant qu'il consulte un avocat, conformément à l'article 43D du projet de loi. Si une divulgation ne satisfait pas aux deux conditions précitées, elle ne sera pas «protégée». De plus, une divulgation ne sera pas protégée si le dénonciateur commet une infraction, telle qu'une violation de la *Official Secrets Act* (Loi sur les secrets officiels). Contrairement au régime de Queensland, d'autres lois ont préséance sur la *Public Interest Disclosures Act* (Loi relative aux divulgations dans l'intérêt public).

Outre les conditions fondamentales susmentionnées à l'égard des divulgations (agir de bonne foi, avec des motifs raisonnables), deux autres conditions préalables s'appliquent aux divulgations faites au Secrétaire d'État, par obligation, ou à des personnes autres que celles désignées antérieurement : le travailleur ne divulgue pas de renseignements à des fins personnelles et il croit raisonnablement que les renseignements et toute prétention inhérente à ceux-ci sont véridiques. L'autorisation de divulguer des renseignements au Secrétaire d'État permet à ce dernier de mandater certaines personnes et autorités réglementaires, telles que des agents de santé et de sécurité, comme personnes à qui l'on peut faire des divulgations protégées qui leur incombent

(«Mémoire explicatif» 3). Dans le projet de loi, l'autorisation de divulguer des renseignements à des entités autres que celles énumérées précédemment tient compte de l'obligation pour le dénonciateur de divulguer d'abord les renseignements dans son propre organisme. Le projet de loi reconnaît ainsi que, dans certains cas, il n'est peut-être pas raisonnable d'imposer à un travailleur d'agir de la sorte. Une protection sera accordée dans des cas de divulgation exceptionnels, si l'une des conditions suivantes est remplie :

- le travailleur a déjà soulevé la question auprès de son employeur ou d'un organisme réglementaire, ou
- le travailleur ne l'a pas fait, car il croit raisonnablement qu'il serait pénalisé s'il l'avait fait ou que les preuves seraient détruites ou dissimulées s'il le faisait et qu'aucun organisme réglementaire approprié à qui il peut s'adresser n'a été prescrit.

Dans ces cas, on considère aussi d'autres éléments, tels que la personne à qui la divulgation est faite, la gravité du problème (à savoir sa récurrence réelle ou probable) et l'obligation pour l'employeur de conserver le secret des renseignements devant une tierce partie. Enfin :

«... il y aurait également lieu de considérer l'observation ou la dérogation des procédures de dénonciation de l'employeur par le travailleur ainsi que toute mesure que l'employeur ou qu'un organisme réglementaire a prise ou pourrait vraisemblablement avoir prise depuis que la divulgation a été faite (4).»

Le régime de protection du Royaume-Uni se distingue du régime des autres pays du fait qu'en plus de protéger les dénonciations internes, le projet de loi protège les dénonciations d'actes commis à l'étranger : «Aux fins de l'alinéa (1), il importe peu que la faute ait été ou soit commise au Royaume-Uni ou ailleurs, ou que la loi en vigueur soit celle du Royaume-Uni ou d'un autre pays ou territoire.» (cf. article 43B(2))

Tel qu'il a été précisé ci-dessus, l'autorité réceptrice des divulgations est bien établie. Selon le projet de loi, les divulgations doivent être faites à l'employeur; dans les cas où le travailleur croit raisonnablement que la faute est uniquement ou principalement imputable à la conduite d'une personne autre que son employeur, ou que la responsabilité légale incombe à une personne autre que son employeur, la divulgation doit être faite à cette personne. La divulgation n'est alors protégée que dans ces cas. Enfin, les commissaires de la fonction publique ne tiendront compte, que dans des conditions extrêmes seulement, de la plainte des dénonciateurs qui ne recourent pas aux mécanismes internes.

Les commissaires de la fonction publique

La responsabilité des commissaires de la fonction publique est prescrite par le *Civil Service Code*, depuis le 1er janvier 1996, et par la *Public Interest Disclosures Act*. Ces dispositions législatives permettent aux fonctionnaires de «soulever des préoccupations morales, selon les procédures ministérielles. Un fonctionnaire qui s'exprime et juge la réponse inappropriée peut en appeler aux commissaires» (*Civil Service Commissioners* 19). Dans le *Civil Service Commissioners' Annual*

Report for 1999-2000, les dénonciations sont couramment évoqués sous le nom de «litiges» (*approaches*). La liste suivante décrit quelques «litiges» envisagés en 1999-2000 :

- un appel, sur lequel nous avons enquêté, a été partiellement accueilli;
- nous avons amorcé une enquête sur un autre appel à la fin de l'année;
- nous avons commencé à enquêter sur un litige non résolu qui nous a été confié à la suite d'une longue enquête menée au sein de l'organisation en cause...;
- nous avons organisé le règlement d'un litige par le biais approprié de la procédure ministérielle, laquelle paraît avoir porté fruit;
- nous avons jugé que sept litiges dont nous avons été saisis ne relevaient pas du Civil Service Code (ils visaient des préoccupations relatives à la gestion du personnel).

Enfin, l'une des plus curieuses constatations du rapport annuel a trait au fait que les commissaires ont été saisis de trois allégations de violation du Code par des non-fonctionnaires prétendant que certaines mesures avaient enfreint le Code. Cependant, les plaignants n'ont jamais pu intervenir davantage en raison des limites prévues par le Code et le projet de loi.

Conclusion

Bien que les régimes de dénonciation de l'Australie, des États-Unis et du Royaume-Uni s'apparentent sur plusieurs plans (notamment la préférence accordée à la divulgation interne de renseignements plutôt qu'à la divulgation à des sources externes, telles que les médias, etc.), d'importantes caractéristiques les distinguent. Le régime de Queensland (Australie) offre le plus d'avenues possibles aux employés qui désirent faire une divulgation dans l'intérêt public, tandis que le régime du Royaume-Uni s'avère le plus restrictif. Le régime américain, fondé sur la liberté d'expression, autorise les divulgations de toutes sortes, même celles qui servent des buts individuels. Par opposition au régime des États-Unis, celui de Queensland protège le mieux les droits des dénonciateurs, en offrant aux employés plusieurs avenues pour divulguer des renseignements tout en étant protégés contre des actions en libelle. La possibilité de poursuivre les gens qui intentent de telles actions favorise la tenue d'enquêtes sur des inconduites répréhensibles et protège les personnes innocentes. Elle prévient de plus les pertes de temps, d'énergie et de ressources consacrés à la défense contre des plaintes indues.

En somme et après analyse, il est difficile d'évaluer l'efficacité respective de chaque régime de protection des dénonciateurs, étant donné que toute comparaison doit reposer sur une définition générique de l'efficacité. Dans le cas des régimes de protection des dénonciateurs, cette tâche s'avère impossible. À titre d'exemple, l'efficacité d'un régime repose-t-elle davantage sur le nombre de dénonciations ou l'importance d'une dénonciation? Ce faisant, le présent document offre un aperçu de différents régimes d'administration publique et dépeint l'optique de chaque régime.

Ouvrages cités

- Anechiarico, Frank et James B. Jacobs. *The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective*. Chicago: University of Chicago Press, 1996.
- Canada. Bureau de la concurrence d'Industrie Canada. *Whistleblowing Study: Modelsof Whistleblower Protection*. Ottawa, 1997.
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *Whistleblowing in the Federal Government: An Update*. Washington. 1993.
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *Questions and Answers About Whistleblower Appeals*. Washington. 1999.
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *Annual Report*. Washington. 1999.
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *An Introduction to MSPB*. Washington. 13 septembre 2000. <<http://www.mspb.gov/foia/forms-pubs/intro.html>>
- États-Unis. Office of Special Counsel. *Prohibited Personnel Practices*. Washington. 19 septembre 2000. <<http://www.osc.gov/ppp1.htm>>
- États-Unis. Office of Special Counsel. *The Role of the U.S. Office of Special Counsel*. Washington.
- États-Unis. Office of Special Counsel. *A Report to Congress from the U.S. Office of Special Counsel for Fiscal Year 1999*. Washington. 1999.
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *The MSPB Mission*. 15 septembre 2000. < <http://www.mspb.gov/aboutus/mission.html> >
- États-Unis. Merit Systems Protection Board. *About the MSPB*. Washington. 15 septembre 2000. <<http://www.mspb.gov/aboutus/aboutus.html>>
- États-Unis. titre 5, *Code of Federal Regulations Administrative Personnel*, chapitre II, sous-chapitre A, partie 1209.
- Glazer, Myron Peretz et Penina Migdal Glazer. *The Whistleblowers: Exposing Corruption in Government and Industry*. New York: Basic Books, 1989.
- Kaplan, Elaine. *Statement for the Record before the Subcommittee on Oversight and Investigations Committee on Veterans' Affairs*. United States House of Representatives. Washington. 11 mars 1999.
- Miceli, Marcia P. et Janet P. Near. *Blowing the Whistle: The Organizational & Legal Implications for Companies and Employees*. New York: Lexington Books, 1992.
- Organisation de coopération et de développement économiques. *Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries*. Paris. 2000.
- Park, Heungsik. *Theoretical Models of Whistleblowing: An Individual Perspective*. Chungang Journal of Social Sciences, 1998, 11, 7-28.
- Queensland (Australie). *Criminal Justice Act 1989*.
- Queensland (Australie). *Whistleblowers Protection Act 1994*.
- Queensland (Australie). *Exposing Corruption: A CJC Guide to Whistleblowing in Queensland*. 1999.
- Royaume-Uni. Civil Service Commissioners. *Annual Report*. Londres : HMSO, 2000.
- Royaume-Uni. *Public Interest Disclosure Bill of 1999*.
- Walters, Chris. «The Viagra Approach to Ethics». *Prevention Pays*. Queensland (Australie) : Criminal Justice Commission. 2000, no 3, p. 3.