

Procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des collectivités territoriales

A partir du 1er janvier 2018, les communes de plus de 10 000 habitants, départements et régions et les établissements publics en relevant ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants doivent mettre en place une procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte.

Définition des lanceurs d'alerte

Aux termes de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 dite Loi Sapin 2, « un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance. »

La loi permet de caractériser un lanceur d'alerte au moyen de six caractéristiques cumulatives :

- il s'agit d'une personne physique : une personne morale (exemple : association, syndicat professionnel ...) ne peut donc pas être considérée comme lanceur d'alerte et est exclue du champ d'application de la loi du 9 décembre 2016 ;
- le lanceur d'alerte a personnellement connaissance des faits qu'il signale;



**La loi n°
2016-1691
du
9 décembre
2016 a mis
en place une
procédure de
recueil des
signalements
émis par les
lanceurs
d'alerte**

- le lanceur d'alerte agit de manière désintéressée : il ne bénéficie d'aucun avantage et n'est pas rémunéré en contrepartie de sa démarche. Le soutien que le lanceur d'alerte est, le cas échéant, susceptible de rechercher s'il se sentait menacé (exemple: accompagnement par un syndicat de représentants du personnel) ne remet pas en

cause l'absence d'intéressement à la démarche ;

- le lanceur d'alerte agit de bonne foi : au moment où il effectue le signalement, les faits signalés doivent présenter les apparences d'un fait de corruption de sorte qu'a posteriori, il ne puisse être reproché au lanceur d'alerte

d'avoir cherché à nuire à autrui ;

- les faits révélés sont graves : tel est le cas de l'ensemble des faits de corruption relevant de la compétence de l'Agence Française Anti-Corruption (les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme).

Les procédures de signalement

On distingue une procédure ordinaire et une procédure d'urgence.

La procédure ordinaire de signalement des alertes

Cette procédure de signalement se décompose en trois temps de la manière suivante:

Dans un premier, temps, toute personne souhaitant signaler des faits mentionnés à l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 doit les porter à la connaissance de son supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.

Si ce signalement n'a pas fait l'objet de diligences de la personne destinataire dans un délai raisonnable, il pourra, dans un deuxième temps, être adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou aux ordres professionnels.

A cet égard, des signalements portant sur des manquements à l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 ou sur des

faits de corruption pourront être adressés directement à l'AFA.

Enfin, à défaut de traitement dans un délai de trois mois du signalement par l'un des organismes saisis, le signalement pourra être rendu public.

La procédure de recueil des signalements, prévue à l'article 5 du décret du 19 avril 2017 précise les modalités selon lesquelles l'auteur du signalement :

1° Adresse son signalement

au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou au référent mentionné à l'article 4 du présent décret ;

2° Fournit les faits, informations ou documents quel que soit leur forme ou leur support de nature à étayer son signalement lorsqu'il dispose de tels éléments ;

3° Fournit les éléments permettant le cas échéant un échange avec le destinataire du signalement.



La procédure précise les dispositions prises par l'organisme :

1° Pour informer sans délai l'auteur du signalement de la réception de son signalement, ainsi que du délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles il est informé des suites données à son signalement ;

NB: l'article 5 du décret prévoit que l'accusé de réception soit adressé «sans délai» à l'auteur de l'alerte

2° Pour garantir la stricte confidentialité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement et des personnes visées, y compris en cas de communication à des tiers dès lors que celle-ci est nécessaire pour les seuls besoins de la vérification ou

du traitement du signalement;

3° Pour détruire les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et celle des personnes visées par celui-ci lorsqu' aucune suite n'y a été donnée, ainsi que le délai qui ne peut excéder deux mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification.

L'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont informés de cette clôture.

La procédure mentionne l'existence d'un traitement automatisé des signalements mis en œuvre après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

La procédure d'urgence de signalement des alertes

En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement relatif à des faits mentionnés à l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 peut être adressé directement à l'autorité judiciaire, à l'autorité administratives ou aux ordres professionnels.

Il peut également être rendu public.

Il est par ailleurs admis que le signalement doit être directement adressé aux autorités judiciaires, administratives ou aux ordres professionnels lorsque le lanceur d'alerte met en cause la direction et que le destinataire de l'alerte ne dispose a priori pas de l'indépendance nécessaire pour effectuer les vérifications.

Les modes de publicité de la procédure de recueil des signalements

Les procédures mises en œuvre doivent faire l'objet d'une publicité adéquate afin de permettre aux personnels et aux collaborateurs extérieurs et occasionnels d'en avoir une connaissance suffisante.

La collectivité locale doit procéder à la diffusion de la procédure de recueil des signalements qu'il a établie par tout moyen, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet, dans des conditions propres à permettre à la rendre accessible aux membres de son personnel ou à ses agents, ainsi qu'à ses collaborateurs extérieurs ou occasionnels.

Cette information peut être réalisée par voie électronique (article 6 du décret).

Parmi les informations devant être publiées, on pense au nom du référent choisi, les modalités concrètes du signalement, par exemple.

La protection des lanceurs d'alerte

Il convient de retenir que:

- le lanceur d'alerte est pénalement irresponsable dès lors que les critères de définition fixés par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 sont remplis, que la divulgation de l'information « *est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause* » et qu'elle intervient dans le

respect des procédures de signalement des alertes (article 122-9 du code pénal) ;

- Qu'il soit salarié ou agent public, civil ou militaire, le lanceur d'alerte ne peut être licencié, sanctionné ou discriminé d'aucune manière pour avoir signalé des faits dans le respect de la procédure de signalement des alertes (article L 1132-3-3 du

code du travail ; article 6 ter A alinéa 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ; article L. 4122-4 alinéa 2 du code de la défense).

Enfin, toute personne peut adresser son signalement au Défenseur des droits afin d'être orientée vers l'organisme approprié de recueil de l'alerte. (article 8 loi)

Confidentialité

Les procédures mises en œuvre pour recueillir les signalements, dans les conditions mentionnées à l'article 8, garantissent une stricte confidentialité de l'identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires

du signalement.

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'avec le consentement de celui-ci.

Les éléments de nature à identifier la personne mise en cause par un signalement ne

peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte.

Le fait de divulguer les éléments confidentiels définis au I est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende (article 9 de la loi Sapin 2).



La désignation d’un référent

Qu'elle soit internalisée ou externalisée, la fonction de référent déontologue doit être organisée dans l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics. Le décret du 10 avril 2017 laisse une grande souplesse aux collectivités, aussi bien pour organiser les modalités que pour déterminer les missions du déontologue.

Les référents déontologues pourront exercer les missions qui sont confiées à ce référent. Dans tous les cas, le référent doit disposer d'une capacité suffisante pour exercer ses missions.

Le signalement d'une alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.

Le référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est désigné par les autorités compétentes de l'organisme mentionné à l'article 1er du présent décret. Il peut être extérieur à cet organisme.

Le référent dispose, par son positionnement, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses missions.

Le référent peut être une personne physique ou, quelle que soit sa dénomination, toute entité de droit public ou de droit privé, dotée ou non de la personnalité morale.

Le référent et l'ensemble des personnes appelées à connaître du signalement sont soumis aux obligations prévues à l'article 9 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée.

La procédure de recueil des signalements précise l'identité du référent susceptible de recevoir les alertes. (Article 4 du décret)

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 est pris en application de l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 issu de l'article 11-V de la « loi déontologie » qui a créé un droit pour tout fonctionnaire ou agent contractuel de droit public de consulter un référent déontologue.

Il convient ici de rappeler que le référent déontologue a pour mission d’apporter au demandeur tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés par le statut général (dignité, impartialité, probité, intégrité, neutralité, laïcité, principe d’égal traitement des personnes, prévention des conflits d’intérêts, encadrement des cumuls d’activités, compétences de la commission de déontologie, secret et discrétion professionnels, obligation d’obéissance hiérarchique, obligations déclaratives). Sa fonction s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives de l’autorité territoriale.

Les centres de gestion ont vocation à exercer cette mission à titre obligatoire à l’égard des collectivités affiliées et, dans le cadre de l’« appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines », pour les collectivités non affiliées adhérentes à ce bloc de compétences (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, art. 23 II 14° modifié par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, art. 80).

Sources : Note de l’AMF « Procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des collectivités locales »

Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique

Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’Etat

Guide de l’orientation et de la protection des lanceurs d’alerte sur le site du Défenseur des droits :

<https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/lanceurs-dalerte>