

Recueil des signalements émis par les lanceurs d'alertes

Guide de procédure à l'attention des personnels du Conseil départemental de Maine-et-Loire et des collaborateurs extérieurs et occasionnels

Le présent guide expose la procédure à suivre afin d'émettre un signalement dans le cadre de la législation sur les lanceurs d'alerte. Vous y trouverez des informations sur les conditions pour être reconnu en tant que lanceur d'alerte, la protection dont bénéficie un lanceur d'alerte et, plus généralement des informations et des recommandations à suivre dans l'hypothèse où vous vous trouveriez dans une situation de lanceur d'alerte.

1) Les conditions pour être légalement considéré(e) comme lanceur d'alerte

En vertu de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 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* ».

Il découle de cette définition que :

- Le lanceur d'alerte doit être désintéressé(e) (ne poursuivre aucun intérêt personnel, notamment pécuniaire),
- Le lanceur d'alerte doit être de bonne foi (convaincu(e) du bien-fondé des faits qu'il révèle ou signale sur la base d'éléments de preuves raisonnablement crédibles),
- Ces faits relèvent d'une qualification de crime ou de délit, méconnaissent de manière évidente et substantielle les conventions internationales, la loi ou le règlement, ou l'intérêt général,
- Le lanceur d'alerte est le dépositaire direct de ces faits (il ne les tient pas de quelqu'un d'autre),
- Le lanceur d'alerte doit avoir la qualité d'agent statutaire ou contractuel du Département ou celui de collaborateur extérieur et occasionnel du service public agissant pour le compte du Département.

2) La protection du lanceur d'alerte à la suite de son signalement

En vertu de l'article 122-9 du code pénal : « *N'est pas pénalement responsable la personne qui porte atteinte à un secret protégé par la loi, dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause, qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement définies par la loi et que la personne répond aux critères de définition du lanceur d'alerte prévus à l'article 6 de la 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* ».

De même, en vertu de l'article 6ter A de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, aucun fonctionnaire « *ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des articles 6 à 8 de la 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. Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit* ».

3) Le destinataire du signalement

En vertu de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016, 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* ». Par ailleurs, toute personne « *peut adresser son signalement au Défenseur des droits afin d'être orientée vers l'organisme approprié de recueil de l'alerte* ».

Le lanceur d'alerte a donc le choix entre sa ligne hiérarchique, le président du Conseil départemental ou le référent déontologue désigné par ce dernier. Ce choix est laissé à l'appréciation du lanceur d'alerte compte tenu notamment de la qualité de la ou des personnes visées ou concernées par l'alerte éthique.

Compte tenu des enjeux de confidentialité, de la difficulté, technique à sécuriser toutes les boîtes mail susceptibles de recevoir des alertes et de la nécessité d'harmoniser le traitement des alertes quelle que soit leur origine, le recours prioritaire au référent déontologue est fortement recommandé (voir ci-après les points 5 et 6).

A défaut, le supérieur hiérarchique sollicité dans le cadre d'un signalement devra inviter l'agent à saisir le référent déontologue.

En cas de doute, le Défenseur des Droits peut être saisi en vue d'un conseil.

4) Les faits relevant du signalement

Selon la définition du lanceur d'alerte formulée par la loi du 9 décembre 2016 et présenté au point 1), trois catégories de faits peuvent être dénoncés par un lanceur d'alerte :

- Les crimes et délits :
 - exemples de crimes : meurtre, viol, faux en écritures publiques...
 - exemples de délits : corruption, discrimination, harcèlement moral ou sexuel, vol, atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats à des marchés publics
- Une violation grave et manifeste :
 - d'un engagement international : traités européens, Convention européenne des droits de l'homme...
 - d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement : directives et règlements européens (RGPD par exemple)...
 - de la loi ou du règlement
- Une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général : il peut s'agir de situations très diverses, à apprécier au cas par cas. Sans qu'il y ait violation du droit, elles peuvent avoir des conséquences dommageables pour l'intérêt général, des erreurs de gestion par exemple. Les conflit d'intérêts entrent également dans le champ de ce type de signalements.

Le signalement doit contenir toutes les informations utiles à l'instruction de l'alerte : rappel des faits, des circonstances dans lesquelles le lanceur d'alerte en a eu connaissance, production de pièces ou documents de nature à étayer la matérialité des faits allégués.

5) La confidentialité du signalement

L'article 9 de la loi du 9 décembre 2016 impose que « *les procédures mises en œuvre pour recueillir les signalements [...] 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 ».

Par ailleurs, en application du décret n°2017-519, le référent déontologue est tenu d'exercer ses fonctions dans le strict respect des règles de discrétion et de secret professionnel.

L'émetteur de l'alerte professionnelle doit s'identifier mais son identité est traitée de façon confidentielle par le référent déontologue. Ce dernier ne doit pas inciter les personnes ayant vocation à utiliser le dispositif à le faire de manière anonyme.

Par exception, l'alerte d'une personne qui souhaite rester anonyme peut être traitée sous les conditions suivantes :

- la gravité des faits mentionnés est établie et les éléments factuels sont suffisamment détaillés ;
- le traitement de cette alerte doit s'entourer de précautions particulières, telles qu'un examen préalable, par son premier destinataire, de l'opportunité de sa diffusion dans le cadre du dispositif.

Les éléments de nature à identifier l'émetteur de l'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire et seulement avec le consentement de la personne.

Les éléments de nature à identifier la personne mise en cause par un signalement ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire et une fois établi le caractère fondé de l'alerte.

Compte tenu de l'obligation de confidentialité rappelée ci-dessus, qui protège à la fois le lanceur d'alerte, les personnes visées par l'alerte et le contenu des informations signalées, il est préconisé d'adresser les signalements prioritairement au référent déontologue, soit directement, soit après invitation du supérieur hiérarchique initialement avisé :

- Par prise de contact téléphonique au 02 41 81 49 07,
- Par un courrier sous pli cacheté revêtu de la mention « Confidentiel — ne pas ouvrir », adressé au Référent déontologue/alerte éthique/laïcité — Département de Maine-et-Loire - 48 B Bd Foch — CS 94104- 49941 ANGERS cedex 9,
- Ou par courriel, à l'adresse sécurisée suivante : referent.alerte@maine-et-loire.fr

6) Le traitement du signalement

Le référent déontologue accuse réception du signalement par courrier ou courriel en fonction du moyen utilisé par l'auteur du signalement pour sa saisine. Il indique à son auteur le délai dans lequel il estime pouvoir en apprécier la recevabilité. Ce délai ne peut en tout état de cause excéder trois mois. L'auteur du signalement est tenu informé des suites données à ce signalement.

7) Les suites données au signalement

a) Le signalement n'est pas recevable

Il peut apparaître, à l'analyse, que l'auteur du signalement ne réunit pas les conditions permettant de le considérer comme un lanceur d'alerte. Il est animé par exemple par une volonté de nuire pour se venger d'un collègue et non par la seule considération de la loi ou de l'intérêt général.

Il peut aussi arriver que les faits signalés n'impliquent pas un préjudice ou une menace grave à l'intérêt général.

Par ailleurs, les faits couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client sont, en tout état de cause, irrecevables.

En ce cas, le référent déontologue informe l'auteur du signalement du classement du dossier et, le cas échéant, la ou les personnes visées par le signalement.

b) Le signalement est recevable

L'instruction au fond de l'alerte donne lieu à un rapport du référent déontologue qui peut aboutir à trois types de recommandations adressées au Président du Conseil départemental :

- Mise en œuvre de mesures propres à faire cesser la situation constitutive de l'alerte (exemple : conflit d'intérêts) ;
- Mise en œuvre d'une procédure disciplinaire ;
- Mise en œuvre d'une procédure pénale, en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale, qui dispose : « *Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au Procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs* ». Cette transmission au Procureur de la République est réalisée par lettre recommandée avec accusé de réception.

Dans ce dernier cas, lorsque l'autorité territoriale est elle-même visée par l'alerte, les recommandations sont adressées à l'auteur du signalement par lettre recommandée avec accusé de réception. Ce dernier peut ensuite saisir le Procureur de la République des faits ayant conduit au signalement en bénéficiant de la protection des lanceurs d'alerte instituée par la loi.

8) La saisine directe de l'autorité judiciaire ou administrative

L'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 distingue deux cas de figure autorisant l'auteur du signalement à saisir directement l'autorité judiciaire ou administrative sans passer au préalable par la voie interne :

- Le référent déontologue n'a pas accompli les diligences d'instruction dans le délai mentionné au point 6 ;
- En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles. En dernier ressort, si dans un délai de trois mois à compter de leur saisine, les autorités administratives ou judiciaires n'ont pas traité le signalement, ce dernier peut être rendu public par son auteur.

En application des dispositions du Règlement (UE) 2016/679 sur la protection des données (RGPD) et de la délibération CNIL n° 2017-191 du 22 juin 2017 portant modification de la délibération n° 2005-305 du 8 décembre 2005 portant autorisation unique de traitements automatisés de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre de dispositifs d'alerte professionnelle (AU-004), une fiche de traitement est versée au registre des activités de traitement du Département de Maine-et-Loire et, par conséquent, portée à la connaissance du Délégué à la protection des données du Département.