

Département du Bas-Rhin

Procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte

La loi Sapin 2 du 9 décembre 2016¹, relative à la transparence et à la lutte contre la corruption, a créé une protection au profit du lanceur d'alerte, en imposant notamment aux Départements, de mettre en place une procédure de recueil des signalements émis par leurs agents ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels.

Aussi, conformément aux textes, la présente procédure de recueil des signalements de lanceurs d'alertes définit les règles applicables au Département du Bas-Rhin à compter du 1^{er} juillet 2019.

Cette procédure a été communiquée pour information aux instances représentatives du personnel (CT du 5 mars 2019).

Elle figure sur les sites intranet et internet du Département.

Un formulaire de signalement est établi² afin d'aider la personne qui souhaite effectuer un signalement à évaluer la situation dont il veut faire état.

¹ Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 + décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements mis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat.

² Il est mis à disposition de l'auteur du signalement un formulaire de Dépôt d'un signalement et mis à disposition sur l'intranet et le site internet du Département.

SOMMAIRE

1/ CHAMP D'APPLICATION

- 1.1 Destinataires de la présente procédure
- 1.2. Définition du lanceur d'alerte
- 1.3. Actes et faits susceptibles d'être signalés

2/ MODALITES PRATIQUES DE LANCEMENT D'UNE ALERTE

- 2.1. Destinataire du signalement
 - a) Hormis les cas de conflit d'intérêts
 - b) En cas de conflit d'intérêts
 - c) En cas d'urgence,
- 2.2. Formes du signalement
- 2.3. Éléments communiqués à l'appui du signalement

3/ SUITES DONNEES A L'ALERTE

- 3.1. Réception du signalement
- 3.2. Examen de la recevabilité du signalement
- 3.2. Traitement de l'alerte

4/ ABSENCE DE SUITES OU SUITES ESTIMEES INSUFFISANTES PAR LE LANCEUR ALERTE

5/ CONFIDENTIALITE ET PROTECTION DES DONNEES PERSONNELLES

- 5.1. Mesures prises par le Département du Bas-Rhin
- 5.2. Engagements du collège de déontologie:

6/ PROTECTIONS DU LANCEUR D'ALERTE

- 6.1. - Protection de l'agent lanceur d'alerte
- 6.2. Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte
- 6.3. Modalités de levée du secret dans le cadre d'une alerte

7/ SANCTIONS

- 7.1. Sanctions en cas de non-respect de la confidentialité de la procédure
- 7.2. Sanctions en cas d'obstacle à un signalement
- 7.3. Sanctions en cas d'utilisation inappropriée de la présente procédure
- 7.4. Sanction en cas de mauvaise foi et ou de diffamation

1/ CHAMP D'APPLICATION

1.1. Destinataires de la présente procédure

La présente procédure est à la disposition de :

- tout agent public, quel que soit son statut (fonctionnaire, contractuel, stagiaire, apprenti, etc.), exerçant tout ou partie de son activité professionnelle au Département du Bas-Rhin, à temps complet, non complet ou partiel,
- toute autre personne physique, quel que soit son statut (collaborateurs extérieurs et occasionnels, personnes potentiellement en contact avec les services du Département du Bas-Rhin : expert, prestataire de service, consultant, salarié d'une entreprise sous-traitante...) et estimant devoir effectuer une démarche pouvant relever de l'alerte telle qu'elle est définie ci-après.

1.2. Définition du lanceur d'alerte

Est un lanceur d'alerte, **toute personne physique**, définie au point A.1 ci-dessus, qui révèle ou signale,

- de **manière désintéressée** : le lanceur d'alerte ne doit retirer aucun avantage personnel (financier ou autre) de l'alerte;
- et de **bonne foi** : le lanceur d'alerte doit avoir des motifs raisonnables de croire à la véracité des faits signalés, le lanceur d'alerte ne doit pas être animé par un grief ou une animosité personnels ou par une intention de nuire
- des faits dont elle a **personnellement eu connaissance** : l'alerte ne soit pas être utilisée pour relayer une rumeur, des suppositions ou des faits rapportés par un tiers. Le lanceur d'alerte doit être en mesure d'apprécier lui-même la réalité des faits qu'il signale.

La personne physique qui procède à un signalement est dénommé « auteur d'un signalement » jusqu'à ce que le collège de déontologie, à l'issue d'une évaluation préliminaire, déclare l'alerte recevable. Dans la suite de la procédure, la personne physique est alors dénommée « lanceur d'alerte ».

1.3. Actes et faits susceptibles d'être signalés

Peut faire l'objet d'une alerte :

- tout fait constitutif de délit ou de crime,
- tout fait susceptible d'être qualifié de conflit d'intérêts,
- toute 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,
- toute menace grave ou préjudice grave pour l'intérêt général.

Par exception, aucun fait, information ou document couvert par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client, ne peut faire l'objet d'une alerte.

2 - MODALITES PRATIQUES DE LANCEMENT D'UNE ALERTE

2.1. Destinataire du signalement

a) Hormis les cas de conflit d'intérêts

Sauf en cas de conflit d'intérêts, la loi laisse à l'auteur d'un signalement le choix d'adresser en premier lieu son signalement :

- à son supérieur hiérarchique direct, à tout cadre supérieur ou égal à celui-ci³,
- à l'employeur,
- ou au référent alerte du Département qui est le collège de déontologie⁴.

Cependant, afin d'assurer un traitement égal des personnes et des situations à tous les signalements effectués au Département du Bas-Rhin, **le collège de déontologie en est systématiquement saisi, soit directement par l'auteur du signalement, soit à l'initiative du supérieur hiérarchique initialement saisi.**

b) En cas de conflit d'intérêts

Par détermination de la loi⁵, en cas de conflits d'intérêts⁶, l'auteur du signalement doit s'adresser en premier lieu à un supérieur hiérarchique, direct ou indirect.

Le collège de déontologie est en ce cas saisi dans un second temps, à l'initiative de l'auteur du signalement, de son supérieur hiérarchique ou des deux ensemble. Dans tous les cas, le collège de déontologie peut être consulté par eux en amont de l'alerte, afin d'expliquer la portée de la définition du conflit d'intérêts.

c) En cas d'urgence,

Par exception prévue par la loi, en cas de danger grave et imminent⁷ ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, l'auteur du signalement n'est pas tenu de saisir une autorité en interne. Il peut directement le porter à la connaissance de l'autorité judiciaire, de l'autorité administrative ou des ordres professionnels.

Il peut également le rendre public.

L'auteur du signalement peut également informer, s'il le souhaite, son supérieur hiérarchique direct ou tout cadre supérieur ou égal à celui-ci ou le collège de déontologie du signalement porté à la connaissance de l'autorité judiciaire, de l'autorité administrative ou des ordres professionnels.

³ Dans l'hypothèse où l'auteur du signalement est un agent.

⁴ Conformément à l'article 4 du décret du 19 avril 2017, le collège de déontologie du Département du Bas-Rhin, qui assure les fonctions de référent alerte au sens de la présente procédure.

⁵ Article 6 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

⁶ Il y a conflit d'intérêts lorsqu'il y a une interférence entre un intérêt public et des intérêts publics et privés de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions

⁷ Menace directe pour la vie ou la santé des personnes, pouvant provoquer un dommage à leur intégrité physique.

2.2. Formes du signalement

Le signalement peut être adressé :

- à l'adresse électronique dédiée collegededeontologie@bas-rhin.fr,
- ou par voie postale, par écrit et sous double-enveloppe :
 - o les éléments concernant l'alerte sont placés dans une enveloppe fermée, dite enveloppe intérieure, sur laquelle figure exclusivement la mention : «*Signalement d'une alerte*», et la date de l'envoi,
 - o elle est insérée dans une seconde enveloppe, dite enveloppe extérieure⁸, sur laquelle est expressément indiquée la mention «*Confidentiel* », adressée au collège de déontologie de la collectivité à l'adresse suivante :

Collège de déontologie du Département du
Bas-Rhin
Place du Quartier
Blanc
67964 Strasbourg
CEDEX ;

- par un formulaire en ligne sur IRIS ou Internet,

2.3. Éléments communiqués à l'appui du signalement

L'auteur du signalement doit préciser :

- son identité, ses fonctions et ses coordonnées,
- l'identité, les fonctions et les coordonnées des autres personnes visées par l'alerte,
- tout fait, information ou document, sous quelque forme que ce soit et sur tout support, de nature à étayer et justifier le signalement,
- les circonstances dans lesquelles il en a eu personnellement connaissance notamment lors de l'exercice des fonctions,
- tout élément permettant d'échanger avec lui.

Par exception, le signalement peut être fait **de façon anonyme**. En ce cas, l'alerte ne pourra être traitée que si :

- la gravité des faits mentionnés a été établie,
- les éléments portés à la connaissance du destinataire de l'alerte sont suffisamment détaillés.

Lors du dépôt de son signalement ou en amont de son enregistrement, spontanément ou à l'issue d'une discussion avec le collège de déontologie au cours de laquelle il lui est clairement expliqué la conséquence en termes de procédure de son choix, l'auteur du signalement précise s'il se place dans le cadre de la loi du 20 avril 2016 (dite loi LEBRANCHU)⁹ ou dans celui de la loi du 9 décembre 2016 (dite loi SAPIN2)¹⁰.

⁸ Il peut être conseillé au lanceur d'alerte d'adresser ce courrier en lettre recommandée avec accusé de réception afin d'établir sans contestation possible le point de départ de son signalement et du délai qui lui a été indiqué pour la réponse.

⁹ Ne concerne que les agents de la collectivité.

¹⁰ Seule procédure permettant, in fine et en l'absence de réponse ou en cas de réponse non conforme à l'attente du lanceur d'alerte, de la rendre publique.

3/ SUITES DONNEES A L'ALERTE

3.1. Réception du signalement

Dès qu'il a été reçu, le signalement doit être enregistré.

S'il a été adressé à un supérieur hiérarchique, ce dernier le communique au collège de déontologie par voie électronique **sous 48 h**.

Le collège de déontologie en accuse réception dans un délai de 15 jours maximum à compter de la réception et indique au lanceur d'alerte le délai raisonnable¹¹ dans lequel la recevabilité du signalement sera analysée. Il en informe également le supérieur hiérarchique qui l'a saisi.

3.2. Examen de la recevabilité du signalement

Si à l'issue de l'évaluation préliminaire du signalement, il apparaît :

- qu'il sort manifestement du champ d'application de l'alerte éthique,
- qu'il ne présente pas de caractère sérieux,
- qu'il est fait de mauvaise foi,
- qu'il constitue une dénonciation abusive ou calomnieuse,
- qu'il porte sur des faits invérifiables,

c'est-à-dire qu'il ne constitue pas une alerte au sens des textes, il est détruit ou archivé après anonymisation lorsque cela est possible, sans délai et son auteur en est averti.

En cas de réitération de ce type de signalement, le collège pourra adresser à son auteur une lettre d'avertissement rappelant les sanctions encourues (cf.7/ ci-après).

Si le signalement avait initialement été adressé à un supérieur hiérarchique, le collège de déontologie informe ce dernier de la destruction dudit signalement.

Si à l'issue de l'évaluation préliminaire du signalement, il apparaît au collège de déontologie que le signalement est recevable, il traite l'alerte.

3.2. Traitement de l'alerte

Le collège de déontologie, analyse les faits, documents et pièces qui lui sont communiqués et apprécie le sérieux de l'alerte pour rendre une réponse au lanceur d'alerte.

Si les faits signalés entrent dans le champ de la procédure d'alerte, le collège de déontologie:

¹¹ Sous le contrôle du juge, le délai raisonnable s'entend de celui qui, compte tenu notamment de la complexité des éléments communiqués, est nécessaire à analyser les faits décrits et à apprécier s'ils sont ou non constitutifs d'une alerte.

- informe la (ou les) personne(s) concernée(s) qu'elle(s) fait (font) l'objet d'une telle procédure,
- recueille leur point de vue sur les faits signalés,
- collecte toutes données utiles et recueille tout avis notamment technique ou juridique, lui permettant d'apprécier la situation,
- s'assure que les données qu'il collecte sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées,
- recherche toute solution et formule toute préconisation auprès des personnes mises en cause par l'alerte pour faire cesser la situation qui est à son origine.

À l'issue du délai raisonnable indiqué dans l'accusé de réception (délai de 3 mois au maximum), le collègue de déontologie informe le lanceur d'alerte des suites données à sa démarche pour faire cesser les troubles constatés.

4/ ABSENCE DE SUITES OU SUITES ESTIMÉES INSUFFISANTES PAR LE LANCEUR ALERTE

En l'absence de retour dans les délais indiqués par le collège de déontologie, ou s'il estime que la réponse de ce dernier n'est pas adaptée à son alerte, le lanceur d'alerte peut saisir à son choix :

- l'autorité judiciaire¹²,
- l'autorité administrative¹³
- ou un ordre professionnel¹⁴.

En l'absence de retour dans un délai de trois mois ou s'il estime que le retour de l'autorité ainsi saisie n'est pas adapté à son alerte, s'il s'est placé dans le cadre de la loi dite Sapin 2¹⁵ et seulement dans ce cas, le lanceur d'alerte a la faculté de la rendre publique par tout moyen de son choix.

¹² Par exemple, le parquet (Procureur de la République) ou le juge administratif.

¹³ Par exemple, la chambre régionale des comptes ou le Défenseur des droits ou la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ou les services préfectoraux ou l'Agence française anti-corruption....

¹⁴ Par exemple ordre des médecins, des avocats, des experts comptables, des architectes...

¹⁵ Loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

5/ CONFIDENTIALITE ET PROTECTION DES DONNEES PERSONNELLES

Le Département du Bas-Rhin garantit :

→ la stricte confidentialité à l'auteur du signalement, aux personnes qu'il vise et aux faits rapportés

→ ainsi que la conformité du traitement des alertes à la loi relative à la protection des données personnelles.

De même, le collège de déontologie, qui assure les fonctions de référent alerte, garantit à son niveau la confidentialité effective de la procédure.

5.1. Mesures prises par le Département du Bas-Rhin

- Inscription au registre des traitements des données à caractère personnel du Département et traitement des alertes dans le respect de la loi relative à la protection des données personnelles.

- Création d'une boîte aux lettres électronique dédiée (collegededeontologie@bas-rhin.fr) à laquelle le collège de déontologie du Département a seul accès.

- Afin de garantir l'égal accès à la procédure à tous, choix est laissé à l'auteur d'un signalement de l'adresser via la boîte aux lettres électronique dédiée [au collège](#) ou via un système de double enveloppe expliqué ci-avant.

- Par exception aux règles en vigueur au Département, toute correspondance adressée au collège de déontologie est dispensée d'enregistrement dans le logiciel courrier ELISE. Elle n'est pas scannée et son enregistrement est directement assuré par le collège de déontologie par un système qui lui est propre, établi sous son lecteur personnel.

5.2 – Engagements du collège de déontologie

- Prendre toute mesure pour assurer la stricte confidentialité des données personnelles qui lui sont confiées dans le cadre d'une alerte ou qu'il lui est nécessaire de collecter pour son traitement, soit en les enregistrant dans le lecteur réseau dont l'accès est strictement personnel à ses membres, à l'exclusion de tout autre utilisateur (données dématérialisées), soit en les conservant dans un lieu tenu fermé dont ses membres ont seul l'accès (documents papier),

- Limiter strictement les échanges électroniques via la messagerie et s'assurer de leur confidentialité, notamment par une gestion rigoureuse des copies (CC et CI),

- Lorsqu'aucune suite n'a été donnée à un signalement ou une alerte, faute de recevabilité par exemple, les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont détruits, ou archivés après anonymisation lorsque cela est possible, dans un délai maximum de 2 mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification.

- Lorsqu'une alerte n'est pas suivie d'une procédure disciplinaire ou judiciaire, la suppression ou l'archivage après anonymisation intervient dans un délai de deux mois après la clôture des vérifications.

- Lorsqu'une procédure disciplinaire ou des poursuites judiciaires sont engagées à l'encontre de la personne mise en cause ou de l'auteur d'une alerte abusive, les données relatives à l'alerte sont conservées jusqu'au terme de la procédure.

- Les données faisant l'objet de mesures d'archivage sont conservées, dans le cadre d'un système d'information distinct à accès restreint, pour une durée n'excédant pas les délais de procédures contentieuses.

- Toutes précautions utiles sont prises pour préserver la sécurité des données tant à l'occasion de leur recueil ([courriers, mails, formulaires](#)), que leur communication ou de leur conservation.

6/ PROTECTIONS DU LANCEUR D'ALERTE

6.1. - Protection de l'agent lanceur d'alerte¹⁶

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard de l'agent du Département pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

En cas de litige sur ce point et sous le contrôle du juge, dès lors que l'agent présente des éléments de fait qui permettent de présumer qu'il a relaté ou témoigné de bonne foi de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime, il incombe au Département de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration ou au témoignage de son agent.

6.2. Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte¹⁷

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 à la définition du lanceur d'alerte¹⁸.

6.3. Modalités de levée du secret dans le cadre d'une alerte¹⁹

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.

¹⁶ Article 6 ter A de la loi précitée du 13 juillet 1983.

¹⁷ Article 122-9 du code pénal.

¹⁸ Article 6 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016

¹⁹ Article 9 de la loi précitée du 9 décembre 2016.

7/ SANCTIONS

7.1. Sanctions en cas de non-respect de la confidentialité de la procédure

Il est interdit de rendre public les faits et l'identité des personnes et organismes sujets de l'alerte.

Le fait de divulguer les éléments confidentiels est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende²⁰.

Cette divulgation, si elle est le fait de l'auteur du signalement, est de nature à lui faire perdre son statut protecteur de lanceur d'alerte.

7.2. Sanctions en cas d'obstacle à un signalement

Toute personne qui fait obstacle, de quelque façon que ce soit, à la transmission d'un signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur, au collège de déontologie, aux autorités administratives, judiciaires ou aux ordres professionnels, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

7.3. Sanctions en cas d'utilisation inappropriée de la présente procédure

Conformément à l'article I-2 ci-dessus, la présente procédure est à la disposition de la personne de bonne foi agissant de manière désintéressée pour révéler des faits dont elle a eu personnellement connaissance.

Faute de remplir l'ensemble de ces conditions, la personne ne peut se prévaloir du statut protecteur de lanceur d'alerte et s'expose à des poursuites.

7.4. Sanction en cas de mauvaise foi et ou de diffamation²¹

La dénonciation, effectuée par tout moyen et dirigée contre une personne déterminée, d'un fait qui est de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires et que l'on sait totalement ou partiellement inexact, lorsqu'elle est adressée soit à un officier de justice ou de police administrative ou judiciaire, soit à une autorité ayant le pouvoir d'y donner suite ou de saisir l'autorité compétente, soit aux supérieurs hiérarchiques ou à l'employeur de la personne dénoncée est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

²⁰ Article 9 de la loi précitée.

²¹ Article 226-10 du Code pénal