

Exemple de procédure de signalement d'alerte éthique

Aux termes de l'article 6 de la loi 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, l'alerte éthique est une procédure qui permet à une personne physique, agent public ou collaborateur extérieur et occasionnel de la collectivité, de signaler ou de révéler de manière désintéressée et de bonne foi des faits concernant :

- un crime (ex. faux en écriture publique...) ou un délit (ex. corruption, prise illégale d'intérêts, discrimination, harcèlement moral et sexuel, atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des chances des candidats dans les marchés publics) ;
- une violation grave et manifeste d'un engagement international ratifié ou approuvé par la France ;
- une violation grave et manifeste d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- une violation grave et manifeste de la loi ou d'un règlement (ex. règles de la comptabilité publique) ;
- une menace ou un préjudice grave pour l'intérêt général (atteinte à la santé publique, à la sécurité publique ou à l'environnement...).

Les alertes ne se limitent donc pas au champ des seules infractions pénales et peuvent concerner l'ensemble des règles de droit en vigueur, et notamment la loi et le règlement (décrets, arrêtés...).

Dans cette dernière hypothèse, la violation de la règle doit comporter un caractère de gravité et être manifeste.

Ainsi, les questions liées aux conditions de travail, les conflits entre agents ou responsables hiérarchiques, les sanctions disciplinaires ne relèvent pas en général de l'alerte éthique mais de la gestion statutaire ordinaire.

Les employeurs de la fonction publique territoriale concernés par l'obligation d'établir une procédure de recueil de signalement sont :

- Les régions et départements ainsi que les établissements publics en relevant,
- Les communes de plus de 10 000 habitants,
- Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants,
- Les autres personnes morales de droit public d'au moins 50 agents.

Le décret du 19 avril 2017 précise les conditions du recueil des alertes qui doivent faire l'objet d'une information et d'une publicité. Tel est l'objet du présent document. Une circulaire en date du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de 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 et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la Fonction Publique a été publiée.

Le déroulement de la procédure de recueil d'alerte éthique

I. l'identité du référent susceptible de recevoir les alertes

Le référent « alerte » est Mme Annie Fitte-Duval, Maître de conférences en droit public à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour et référente Déontologue et Laïcité, placée auprès du Centre de Gestion qui, par délibération en date du 11 juin 2019, a été désignée par le Conseil d'Administration du CDG afin d'assurer la mission de référent alerte éthique pour le compte des collectivités qui en feront la demande (Cf. convention).

II. Les étapes du signalement

1^{ère} étape : Le signalement d'une alerte doit d'abord être porté à la connaissance des personnes suivantes : - le supérieur hiérarchique direct ou indirect, - l'autorité territoriale, - le référent désigné par l'autorité territoriale ou au référent déontologue, laïcité et alerte éthique désigné par le Président du Centre de Gestion pour les collectivités qui en feront la demande (Cf. convention). Il appartient alors au lanceur d'alerte de choisir le destinataire de son signalement parmi ces personnes. Rien n'exclut que plusieurs de ces personnes soient saisies du même signalement.

Il est demandé à l'auteur de l'alerte de s'identifier en donnant son nom et d'indiquer par quel moyen il souhaite être contacté ultérieurement. Les signalements anonymes ne peuvent être acceptés.

2^{ème} étape : en l'absence de diligences de la ou des personnes destinataires de l'alerte en application de la 1^{ère} étape à vérifier, dans un délai raisonnable, la recevabilité du signalement, celui-ci peut être adressé selon les cas : - à l'autorité judiciaire (procureur, juge), - à l'autorité administrative (services préfectoraux, inspections, Agence française anticorruption, Haute autorité pour la transparence de la vie publique, Commission de déontologie de la Fonction Publique...), - ou aux ordres professionnels compétents (ordre des médecins, des avocats, des experts-comptables, des architectes...). Le signalement peut être porté directement par le lanceur d'alerte à la connaissance des organismes mentionnés à la 2^{ème} étape et peut être rendu public. De plus, le lanceur d'alerte peut à tout moment adresser son signalement au Défenseur des droits afin d'être orienté vers l'organisme approprié de recueil de l'alerte.

III. Les modalités de la saisine du référent alerte éthique

La saisine comporte tous les éléments de nature à étayer le signalement (faits, informations, documents, quels que soient leur forme ou leur support) dont dispose le lanceur d'alerte.

Elle peut se faire :

- par courrier à l'adresse suivante (recommandé avec accusé de réception) :

Mme la Référente Déontologue, laïcité et alerte éthique
Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale des Pyrénées-Atlantiques
Maison des Communes - Cité administrative - Rue Auguste Renoir
CS 40609
64006 PAU Cedex

- en complétant le formulaire en ligne accessible via le lien suivant : <https://www.cdg-64.fr/referentdeontologue/saisir-le-referent-deontologue/> (sélectionner le motif : Alerte éthique)

IV. Rôle du référent

Le Référent Déontologue, laïcité et alerte éthique sera chargé, sous un délai de 3 mois (délai fixé dans sa lettre de mission téléchargeable sur le site Internet du Centre de Gestion www.cdg-64.fr rubrique Le CDG 64/Recueil) :

- de vérifier la recevabilité du signalement (la personne à l'origine du signalement répond-elle à la définition de lanceur d'alerte, les faits invoqués relèvent-ils du champ d'application de la loi...),
- d'informer l'auteur du signalement (réception du signalement, délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de son signalement...),
- de conseiller le lanceur d'alerte et de l'orienter vers les autorités et organismes compétents,
- d'informer l'employeur ou la hiérarchie afin de faire cesser le dysfonctionnement (ex. mettre fin à la situation de conflit d'intérêts...),
- de saisir si besoin d'autres autorités et transmettre les informations recueillies aux autorités judiciaires ou administratives compétentes.

V. L'examen de la recevabilité

a) La réception

L'accusé de réception est adressé sans délai à l'auteur du signalement (art. 5 du décret). Le référent informe le lanceur d'alerte du délai prévisible nécessaire pour le traitement du dossier, qui ne peut être supérieur à trois mois.

b) Les conditions de recevabilité de l'alerte

L'examen de recevabilité permet de s'assurer que : - Les éléments reçus entrent dans le champ des alertes éthiques ; - L'alerte est raisonnablement fondée et étayée.

Le lanceur d'alerte doit avoir été témoin ou avoir eu personnellement connaissance des faits constitutifs du signalement. L'alerte doit reposer sur des données objectives : faits précis, documents, témoignages, etc.

Le signalement doit être fait de bonne foi et de manière désintéressée. En cas de mauvaise foi caractérisée et d'intention de nuire, le lanceur d'alerte abusive s'expose à des sanctions disciplinaires ainsi qu'à des poursuites judiciaires le cas échéant. À l'inverse, l'utilisation de bonne foi du dispositif, même si les faits s'avèrent par la suite inexacts ou ne donnent lieu à aucune suite, n'expose l'auteur de l'alerte à aucune sanction disciplinaire.

À l'issue de cette étape, deux possibilités :

1. l'alerte est déclarée irrecevable : - par manque d'éléments ; - parce qu'elle n'entre pas dans le champ d'application.
2. l'alerte est déclarée recevable : Le Référent lance l'instruction par le biais d'un contrôle ou d'une enquête administrative.

VI. Déroulement de l'instruction

L'instruction doit permettre de vérifier la bonne foi et le désintéressement du lanceur d'alerte (analyse des éventuels intérêts personnels, etc.). Elle peut déboucher sur la rédaction d'un rapport d'enquête et des propositions d'actions correctives. Des poursuites disciplinaires et/ou un signalement aux autorités compétentes peuvent également être proposés (Procureur de la République, Préfet, Autorité de la concurrence...). Ce rapport d'enquête est transmis à l'autorité territoriale concernée. À la clôture de l'instruction, l'autorité territoriale : 1) ne donne pas de suite au rapport (faits non avérés, manque d'éléments probants, etc.) ; 2) met en place une ou plusieurs actions correctives : l'Inspection générale est tenue informée de ces actions et de leurs conséquences ; 3) l'autorité territoriale émet un signalement aux autorités compétentes.

Après la mise en œuvre de mesures conservatoires éventuellement nécessaires pour assurer la conservation des preuves, la ou les personnes visées dans une alerte éthique en sont informées, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi 78-17 Informatique et Libertés et conformément aux règles imposées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés dans sa délibération n°2017-191 du 22 juin 2017. Le Référent Alerte indique notamment aux personnes visées, la nature du dispositif qui les concerne, les faits reprochés, le service destinataire de l'alerte, ainsi que les modalités d'exercice des droits d'accès, de rectification et d'opposition dans le traitement des données à caractère individuel.

VII. Protection de la confidentialité

L'administration garantit la stricte confidentialité des éléments transmis dans le cadre d'une alerte éthique, par la mise en place spécifique de mesures organisationnelles et techniques appropriées. Les éléments concernant l'identité de l'agent lanceur d'alerte ou susceptibles de pouvoir l'identifier ne peuvent être divulgués sans son consentement, sauf en cas de transmission à l'autorité judiciaire. Les éléments pouvant identifier la ou les personnes mises en cause ne peuvent être divulgués qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte, sauf en cas de transmission à l'autorité judiciaire. Vis-à-vis des tiers, le lanceur d'alerte est tenu à une obligation de confidentialité en ce qui concerne les faits et les données qu'il révèle à l'entité en charge des alertes éthiques.

VIII. Protection des données

Les données relatives à un signalement non recevable sont détruites sans délai.

Lorsqu'une procédure disciplinaire ou judiciaire est engagée à l'encontre de la personne mise en cause ou de l'auteur d'un signalement abusif, les données relatives au signalement sont conservées jusqu'au terme de la procédure.

Lorsqu'un signalement n'est pas suivi d'une procédure disciplinaire ou judiciaire, les données relatives à ce signalement sont conservées deux mois après la clôture des opérations de traitement du signalement puis détruites. Les personnes concernées en sont informées.

IX. Signalement abusif

Les destinataires d'un signalement saisissent le Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale lorsque l'auteur du signalement relate ou témoigne de faits ou d'actes de mauvaise foi, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits rendus publics ou diffusés, s'exposant alors aux peines prévues au premier alinéa de l'article 226-10 du Code pénal.

Cette action publique est indépendante des éventuelles poursuites disciplinaires engagées par les autorités compétentes à l'encontre de l'auteur d'un signalement abusif.