

Note d'information mutualisée

La procédure d'alerte éthique

Références :

- Directive (UE) 2019/1937 du Parlement et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union,
- Code Général de la Fonction Publique (CGFP),
- Code de procédure pénale,
- Code Pénal,
- Loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits,
- Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 modifiée relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et 8 dans leur rédaction résultant de la loi n°2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte,
- Décret n°2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n°2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte,
- Circulaire du 31 janvier 2018 relative à la présentation et la mise en œuvre des dispositions pénales prévues par 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,

SOMMAIRE

I. Introduction	4
II. Le lanceur d’alerte	5
A. Les caractéristiques du lanceur d’alerte	5
1) Une personne physique	5
2) Une personne désintéressée	5
3) Une personne de bonne foi	6
4) Une personne qui obtient une information dans le cadre professionnel ou qui en a eu personnellement connaissance	6
B. La protection du lanceur d’alerte.....	7
1) Les conditions pour bénéficier de la protection.....	7
2) La confidentialité et la conservation des données.....	10
3) L’irresponsabilité civile et pénale	11
4) La protection contre les représailles et les menaces	11
5) Les dispositions pénales protectrices.....	14
6) Les mesures de soutien psychologique et financier.....	15
7) Les limites de la protection.....	15
8) La protection de l’agent mis en cause par le signalement	16
III. Les informations signalées	17
A. Les informations susceptibles d’être signalées.....	17
B. Les informations insusceptibles d’être signalées.....	18
C. Le cas des conflits d’intérêts	19
IV. La procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d’alerte	20
A. Les employeurs territoriaux concernés.....	20
1) La consultation préalable du comité social territorial.....	21
2) La marge d’appréciation locale	21
3) La mise en commun de la procédure interne de signalement.....	21
4) La délégation au Centre de Gestion	21
5) La publicité de la procédure	22
1) L’instauration d’un canal de réception des signalements.....	22
2) La vérification de la recevabilité du signalement	23

3) Le traitement de la demande	24
4) La ou les personnes ou le ou les services désignés pour recueillir et traiter les signalements	24
5) La garantie de confidentialité.....	25
6) La consignation des signalements oraux.....	25
V. Le signalement d'une alerte éthique	26
A. Le signalement par la voie interne	26
B. Le signalement par la voie externe	27
1) Le signalement à l'une des autorités compétentes désignées par le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022	28
2) Le signalement auprès du Défenseur des droits	32
3) Le signalement à l'autorité judiciaire	33
4) Le signalement à une institution, à un organe ou à un organisme de l'Union européenne.....	34
C. Le signalement par divulgation publique	34
1) Après avoir effectué un signalement externe	34
2) En cas de danger grave et imminent	35
3) Lorsque la saisine d'une autorité externe serait inopportune.....	35
ANNEXE – La procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d'alerte.....	37

I. Introduction

La notion de lanceur d'alerte a été introduite dans le statut général des fonctionnaires par l'article 35 de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013, dite « loi Sapin » qui a ajouté l'ancien article 6 ter A à la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Les dispositions ont été ensuite modifiées par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, codifiées au sein du Code Général de la Fonction Publique (CGFP) aux articles L. 135-1 à L. 135-5, puis modifiées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022.

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 dite « Sapin II », a donné un cadre commun et harmonisé au dispositif relatif aux alertes, remplaçant ainsi la plupart des dispositifs spécifiques ou sectoriels qui avaient été auparavant instaurés notamment dans le secteur public.

Ce régime donne une définition du lanceur d'alerte, précise les faits et actes susceptibles d'être signalés, organise des canaux et des procédures de signalement des alertes et prévoit des mesures de protection des lanceurs d'alerte contre d'éventuelles représailles.

Ces dispositions ont été complétées par :

- le 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'État ;
- 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.

À compter du 1^{er} septembre 2022, le dispositif a évolué afin de renforcer la protection des lanceurs d'alerte et de transposer la directive (UE) 2019/1937 du Parlement et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

En ce sens, la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 a modifié la loi du 9 décembre 2016 afin notamment de :

- modifier la définition du lanceur d'alerte et étendre les protections accordées aux lanceurs d'alerte à des tiers, personnes physiques ou morales, liées à celui-ci ;
- préciser le fonctionnement des canaux internes et externes de signalement, les modalités de recours à la divulgation publique et les garanties de confidentialité qui s'attachent au statut de lanceur d'alerte ;
- renforcer la protection des lanceurs d'alerte.

Le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 est ensuite venu abroger et remplacer le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 à compter du 5 octobre 2022.

Ce décret fixe les modalités suivant lesquelles sont établies les procédures de recueil et de traitement des signalements ainsi que la liste des autorités externes pouvant recueillir et traiter ces signalements.

II. Le lanceur d’alerte

Est un lanceur d’alerte en vertu de [l’article 6 de la loi du 9 décembre 2016](#) « **une personne physique** qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de bonne foi, des informations portant sur un crime, un délit, une menace ou un préjudice pour l’intérêt général, une violation ou une tentative de dissimulation d’une violation 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, du droit de l’Union européenne, de la loi ou du règlement. Lorsque les informations n’ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles mentionnées au I de l’article 8, le lanceur d’alerte doit en avoir eu personnellement connaissance. »

A. Les caractéristiques du lanceur d’alerte

1) Une personne physique

Le lanceur d’alerte est **obligatoirement une personne physique** qui signale ou divulgue des informations relevant des catégories visées par la réglementation ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Une **personne morale** (ONG, syndicat, association...) ne peut donc pas être à l’origine d’alerte éthique au sens de la loi Sapin 2. Elle peut toutefois **bénéficier de la qualification de « facilitateur »** ([article 6-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

2) Une personne désintéressée

Le lanceur d’alerte doit révéler des informations de manière totalement désintéressée et ne doit pouvoir en tirer un profit personnel, financier ou autre ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).



Le signalement ne peut pas être rémunéré ([circulaire du 19 juillet 2018](#)).

Le soutien que le lanceur d’alerte est, le cas échéant, susceptible de rechercher s’il se sent menacé (*par exemple* : accompagnement par un syndicat de représentants du personnel) ne remet pas en cause l’absence d’intéressement à la démarche.

Illustration

N'a pas été reconnu comme étant désintéressé, un agent qui a signalé une situation de cumul d'activités dans laquelle se serait trouvée, selon lui, une de ses collègues, laquelle avait par ailleurs, dans le cadre d'une procédure disciplinaire engagée par l'employeur à l'encontre de l'intéressé, témoigné contre lui (TA Nantes, 8 novembre 2022, n° 1908225).

3) Une personne de bonne foi

Le lanceur d'alerte ne doit pas être animé par une animosité ou un grief personnel, ou encore une intention de nuire. Il doit avoir des **motifs raisonnables permettant de penser à la véracité des faits signalés** et donc se déterminer au regard de motifs authentiques dont il est à la source de l'information ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

4) Une personne qui obtient une information dans le cadre professionnel ou qui en a eu personnellement connaissance

En principe, les informations divulguées doivent être obtenues dans le cadre des activités professionnelles ([article 8 I A. de la loi du 9 décembre 2016](#)).

Le droit reconnu aux agents publics de procéder à un signalement ne se limite pas au périmètre du service auprès duquel ils sont affectés, mais peut s'étendre à l'ensemble des services qui les emploient ([circulaire du 19 juillet 2018](#)).

Pour les **collectivités locales et les établissements publics locaux, une alerte éthique pourrait être lancée** notamment par :

- un fonctionnaire employé par la collectivité ou l'établissement,
- un agent contractuel de droit public ou de droit privé employé par la collectivité ou l'établissement,
- un stagiaire employé par la collectivité ou l'établissement,
- un collaborateur extérieur et occasionnel (prestataire de service, salarié d'une entreprise sous-traitante, consultant, expert, bénévole...).

La législation ne limite pas l'application du régime de protection au seul cadre professionnel, permettant aux personnes qui ne sont pas dans une relation de travail, tels les usagers ou les citoyens, de lancer une alerte et de bénéficier de la protection qui s'y attache.

Lorsque les informations n'ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles, le lanceur d'alerte doit en avoir eu « *personnellement connaissance* » ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)). La connaissance des faits doit être acquise personnellement par l'auteur du signalement excluant ainsi toute déduction, supputation ou toute révélation « par procuration » en relayant des informations qui lui auraient été transmises.

B. La protection du lanceur d'alerte



Les droits accordés aux lanceurs d'alerte ne peuvent faire l'objet d'aucune renonciation ni limitation de droit ou de fait d'aucune forme.

Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit ([article 12-1 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

1) Les conditions pour bénéficier de la protection

a) Les conditions applicables à l'agent lanceur d'alerte

Une personne physique bénéficie d'une protection dès lors qu'elle répond aux critères de qualification de « lanceur d'alerte » et que ([article 7-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- Si, ayant eu connaissance des informations concernées dans le cadre de leurs activités professionnelles, elle adresse un signalement interne en respectant la procédure de signalement ;
- Si elle adresse un signalement externe après avoir adressé un signalement interne ou directement en respectant la procédure de signalement ;
- Si elle procède à une divulgation publique en respectant la procédure de signalement.

Lorsqu'un signalement ou une divulgation publique a été réalisé de manière anonyme, le lanceur d'alerte dont l'identité est révélée par la suite bénéficie des mêmes protections.

b) Les conditions applicables aux tiers

Outre le lanceur d'alerte lui-même, certains tiers bénéficient le cas échéant des mêmes garanties protectrices (irresponsabilité civile et pénale, protection contre les représailles et les menaces et majoration de l'amende civile) ([article 6-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Il s'agit des :

- **Facilitateurs**, entendus comme toute personne physique (*par exemple, des collègues*) ou toute personne morale de droit privé à but non lucratif (*par exemple, association de défense de l'environnement ou un syndicat*) qui aident un lanceur d'alerte à effectuer un signalement ou une divulgation dans le respect de la loi ;



Ces facilitateurs ne devront pas nécessairement agir dans le cadre d'une relation professionnelle avec le lanceur d'alerte.

- **Personnes physiques** en lien avec un lanceur d'alerte qui risquent de faire l'objet de l'une des mesures de représailles dans le cadre de leurs activités professionnelles de la part de leur employeur, de leur client ou du destinataire de leurs services ;

- **Entités juridiques contrôlées**, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, **par un lanceur d'alerte**, pour lesquelles il travaille ou avec lesquelles il est en lien dans un contexte professionnel.
- c) [Les conditions applicables à ceux qui ont recours aux dispositifs spécifiques de signalement organisés par la directive du 23 octobre 2019](#)

En principe, le régime de protection prévu par la législation nationale ne s'applique pas lorsque sont réunies les conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de l'auteur du signalement prévu par la loi ou le règlement ou par un acte de l'Union européenne mentionné dans la partie II de l'annexe à la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (*article 6 III. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016*).

Il en va toutefois différemment, sous réserve de l'article L. 861-3 du Code de la sécurité intérieure, lorsqu'une ou plusieurs des mesures nationales sont plus favorables (ou n'ont pas d'équivalent) à l'auteur du signalement que celles prévues par un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de l'auteur du signalement prévu par la loi, le règlement ou par un acte de l'Union européenne.

Dispositifs spécifiques de signalement de violations prévues dans les actes sectoriels de l'Union Européenne

Des règles spécifiques concernant le signalement de violations sont prévues dans les actes sectoriels de l'Union suivants :

A. Services, produits et marchés financiers, et prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme :

1. Services financiers

i) la directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ([JO L 302 du 17.11.2009, p. 32](#));

ii) la directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP) ([JO L 354 du 23.12.2016, p. 37](#));

iii) la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil ([JO L 157 du 9.6.2006, p. 87](#));

iv) le règlement (UE) no 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché) et abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission ([JO L 173 du 12.6.2014, p. 1](#));

v) la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des

établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE ([JO L 176 du 27.6.2013, p. 338](#));

vi) la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ([JO L 173 du 12.6.2014, p. 349](#));

vii) le règlement (UE) no 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres, et modifiant les directives 98/26/CE et 2014/65/UE et le règlement (UE) no 236/2012 ([JO L 257 du 28.8.2014, p. 1](#));

viii) le règlement (UE) no 1286/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement emballés de détail et fondés sur l'assurance ([JO L 352 du 9.12.2014, p. 1](#));

ix) le règlement (UE) 2015/2365 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relatif à la transparence des opérations de financement de titres et de la réutilisation, et modifiant le règlement (UE) no 648/2012 ([JO L 337 du 23.12.2015, p. 1](#));

x) la directive (UE) 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances ([JO L 26 du 2.2.2016, p. 19](#));

xi) le règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE ([JO L 168 du 30.6.2017, p. 12](#)).

2. Prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme :

i) la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) no 648/2012 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ([JO L 141 du 5.6.2015, p. 73](#));

ii) le règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) no 1781/2006 ([JO L 141 du 5.6.2015, p. 1](#)).

B. Sécurité des transports :

i) le règlement (UE) no 376/2014 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 sur les comptes rendus, l'analyse et le suivi des événements dans l'aviation civile, modifiant le règlement (UE) no 996/2010 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2003/42/CE du Parlement européen et du Conseil et les règlements (CE) no 1321/2007 et (CE) no 1330/2007 de la Commission ([JO L 122 du 24.4.2014, p. 18](#));

ii) la directive 2013/54/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à certaines responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect et la mise en application de la convention du travail maritime, 2006 ([JO L 329 du 10.12.2013, p. 1](#));

iii) la directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port ([JO L 131 du 28.5.2009, p. 57](#)).

C. Protection de l'environnement :

i) la directive 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive 2004/35/CE ([JO L 178 du 28.6.2013, p. 66](#)).

2) La confidentialité et la conservation des données

a) La confidentialité

Les procédures mises en œuvre pour recueillir et traiter les signalements garantissent une stricte confidentialité de l'identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci et de tout tiers mentionné dans le signalement et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement ([article 9 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués qu'avec le consentement de celui-ci. Ils peuvent toutefois être communiqués à l'autorité judiciaire, dans le cas où les personnes chargées du recueil ou du traitement des signalements sont tenues de dénoncer les faits à celle-ci. Le lanceur d'alerte en est alors informé, à moins que cette information ne risque de compromettre la procédure judiciaire. Des explications écrites sont jointes à cette information.

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.

Les informations recueillies ne peuvent être communiquées à des tiers que si cette communication est nécessaire pour traiter le signalement et dans le respect des dispositions précitées ([article 6 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Les « tiers » sont toutes les personnes amenées à gérer ou traiter le signalement, en dehors de l'auteur et du destinataire du signalement ([circulaire du 19 juillet 2018](#)).



Le fait de divulguer les éléments confidentiels est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende ([article 9 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

b) La conservation des données

Les signalements (*enregistrements, transcriptions et procès-verbaux*) ne peuvent être conservés que le temps strictement nécessaire et proportionné à leur traitement et à la protection de leurs auteurs, des personnes qu'ils visent et des tiers qu'ils mentionnent, en tenant compte des délais d'éventuelles enquêtes complémentaires ([article 9 III. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) ; [article 6 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Des données relatives aux signalements peuvent toutefois être conservées au-delà de cette durée, à la condition que les personnes physiques concernées n'y soient ni identifiées, ni identifiables.

Lorsqu'elles font l'objet d'un traitement, les données à caractère personnel relatives à des signalements sont conservées dans le respect du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/ CE (règlement général sur la protection des données – RGPD).

3) L'irresponsabilité civile et pénale

Les personnes ayant signalé ou divulgué publiquement des informations dans les conditions prévues par la réglementation ne sont pas civilement responsables des dommages causés du fait de leur signalement ou de leur divulgation publique dès lors qu'elles avaient des motifs raisonnables de croire, lorsqu'elles y ont procédé, que le signalement ou la divulgation publique de l'intégralité de ces informations était nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause ([article 10-1 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Les personnes ayant signalé ou divulgué des informations dans les conditions prévues par la réglementation bénéficient de l'irresponsabilité pénale prévue à l'article 122-9 du Code pénal ([article 10-1 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

[L'article 122-9 du Code pénal](#) prévoit que 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,
- intervient dans le respect des conditions de signalement,
- que la personne répond aux critères de définition du lanceur d'alerte.

N'est pas non-plus pénalement responsable le lanceur d'alerte qui soustrait, détourne ou recèle les documents ou tout autre support contenant les informations dont il a eu connaissance de manière licite et qu'il signale ou divulgue dans les trois conditions précitées.

Le complice bénéficie également de l'irresponsabilité pénale.

4) La protection contre les représailles et les menaces

a) L'interdiction des mesures de représailles

- **Les lanceurs d'alerte ayant la qualité d'agent public**

La protection reconnue aux agents publics auteurs de signalement se distingue de la protection fonctionnelle accordée au titre des articles L.134-1 à L.134-12 du CGFP.

Aucun agent public ayant effectué un signalement dans les conditions prévues par la réglementation ne peut faire l'objet à titre de représailles des mesures suivantes ([article L.135-4 du CGFP](#) et [article 10-1 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- les mesures concernant le recrutement, la titularisation, la radiation des cadres, la rémunération, la formation, l'appréciation de la valeur professionnelle, la discipline, le reclassement, la promotion, l'affectation, les horaires de travail ou la mutation ;
- de préjudice, y compris les atteintes à la réputation de la personne, en particulier sur un service de communication au public en ligne, ou pertes financières, y compris la perte d'activité et la perte de revenu ;
- la résiliation anticipée ou l'annulation d'un contrat pour des biens ou des services ;
- l'annulation d'une licence ou d'un permis ;
- l'orientation abusive vers un traitement psychiatrique ou médical.



Sont également prohibées, les menaces ou tentatives de recourir aux mêmes mesures.

De même, aucun agent public ne peut faire l'objet des mesures précitées, ni de menaces ou de tentatives de recourir à celles-ci pour avoir signalé ou témoigné ([article L.135-4 du CGFP](#)) :

- de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions aux autorités judiciaires conformément à l'article L. 121-11 du CGFP ou administratives ([article L.135-1 du CGFP](#)) ;
- de faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts au sens de l'article L. 121-5 du CGFP dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions à l'une des autorités hiérarchiques dont il relève ou auprès du référent déontologue ([article L.135-3 du CGFP](#)).



Tout acte ou décision qui constitue une représailles (ou une menace de représailles) est nul de plein droit ([article 10-1 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

- **Les lanceurs d'alerte n'ayant pas la qualité d'agent public**

Les lanceurs d'alerte auxquels ne sont pas applicables l'article L. 135-4 du Code Général de la Fonction Publique, c'est-à-dire, ceux n'ayant pas la qualité d'agent public ne peuvent faire l'objet de mesures de représailles, ni de menaces ou de tentatives de recourir à ces mesures, notamment sous les formes suivantes ([article 10-1 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- 1° Suspension, mise à pied, licenciement ou mesures équivalentes ;
- 2° Rétrogradation ou refus de promotion ;
- 3° Transfert de fonctions, changement de lieu de travail, réduction de salaire, modification des horaires de travail ;
- 4° Suspension de la formation ;
- 5° Evaluation de performance ou attestation de travail négative ;
- 6° Mesures disciplinaires imposées ou administrées, réprimande ou autre sanction, y compris une sanction financière ;
- 7° Coercition, intimidation, harcèlement ou ostracisme ;
- 8° Discrimination, traitement désavantageux ou injuste ;

- 9° Non-conversion d'un contrat de travail à durée déterminée ou d'un contrat temporaire en un contrat permanent, lorsque le travailleur pouvait légitimement espérer se voir offrir un emploi permanent ;
- 10° Non-renouvellement ou résiliation anticipée d'un contrat de travail à durée déterminée ou d'un contrat temporaire ;
- 11° Préjudice, y compris les atteintes à la réputation de la personne, en particulier sur un service de communication au public en ligne, ou pertes financières, y compris la perte d'activité et la perte de revenu ;
- 12° Mise sur liste noire sur la base d'un accord formel ou informel à l'échelle sectorielle ou de la branche d'activité, pouvant impliquer que la personne ne trouvera pas d'emploi à l'avenir dans le secteur ou la branche d'activité ;
- 13° Résiliation anticipée ou annulation d'un contrat pour des biens ou des services ;
- 14° Annulation d'une licence ou d'un permis ;
- 15° Orientation abusive vers un traitement psychiatrique ou médical.

Tout acte ou décision qui constitue une représailles (ou une menace de représailles) est nul de plein droit.



***Rappel** : Lorsque les informations n'ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles, le lanceur d'alerte doit en avoir eu personnellement connaissance ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).*

b) Le recours contre les mesures de représailles

- **L'aménagement de la charge de la preuve**

Si l'agent auteur d'un signalement fait l'objet d'une sanction disciplinaire ou d'une mesure discriminatoire qu'il estime motivée par un signalement ou un témoignage intervenant dans le cadre d'un signalement, il peut contester cette mesure.

En cas de recours contre une mesure de représailles, dès lors que le demandeur présente des éléments de fait qui permettent de supposer qu'il a signalé ou divulgué des informations dans les conditions prévues par la loi, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est dûment justifiée. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles ([article 10-1 III. A. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Autrement, la loi institue un aménagement de la charge de la preuve.

- **L'attribution d'une provision**

Dans les mêmes conditions, en cas de recours contre une mesure de représailles le demandeur peut demander au juge de lui allouer, à la charge de l'autre partie, une provision pour frais de l'instance en fonction de la situation économique respective des parties et du coût prévisible de la procédure ou, lorsque sa situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement ou de la divulgation publique, une provision visant à couvrir ses subsides ([article 10-1 III. A. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Le juge statue à bref délai.

Le juge peut décider, à tout moment de la procédure, que cette provision est définitivement acquise.

c) La protection dans les instances civiles et pénales

Au cours d'une instance civile ou pénale, lorsque le défendeur ou le prévenu présente des éléments de fait qui permettent de supposer qu'il a signalé ou divulgué publiquement des informations dans les conditions prévues par la loi et que la procédure engagée contre lui vise à entraver son signalement ou sa divulgation publique, il peut demander au juge de lui allouer, à la charge du demandeur ou de la partie civile ([article 10-1 III. B. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- une provision pour frais de l'instance en fonction de la situation économique respective des parties et du coût prévisible de la procédure ;
- ou, lorsque sa situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement ou de la divulgation publique, une provision visant à couvrir ses subsides.

Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. Il statue à bref délai.

Le juge peut décider, à tout moment de la procédure, que cette provision est définitivement acquise.

5) Les dispositions pénales protectrices

a) La divulgation des éléments confidentiels

Le fait de divulguer les éléments confidentiels d'une alerte est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ([article 9 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)). Constituent des éléments confidentiels ([article 9 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- l'identité des auteurs du signalement ;
- les personnes visées par celui-ci ;
- les tiers mentionnés dans le signalement ;
- les informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.

b) L'obstacle à la transmission d'un signalement

Toute personne qui fait obstacle, de quelque façon que ce soit, à la transmission d'un signalement aux personnes et organismes concernés est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende ([article 13 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Les personnes coupables de l'infraction précitée encourent également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à [l'article 131-35 du Code pénal](#) ([article 13-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

c) [La majoration de l'amende civile](#)

Lors d'une procédure dirigée contre un lanceur d'alerte en raison des informations signalées ou divulguées, le montant de l'amende civile qui peut être prononcée à l'encontre de la partie civile dans les conditions prévues aux articles 177-2 et 212-2 et au dernier alinéa de l'article 392-1 du Code de Procédure Pénale ou par les juridictions civiles en cas d'action abusive ou dilatoire est porté 60 000 euros (*contre 15 000 € normalement*) ([article 13 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

L'amende civile peut être prononcée sans préjudice de l'octroi de dommages et intérêts à la partie victime de la procédure dilatoire ou abusive.

Les personnes coupables de l'infraction précitée encourent également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à [l'article 131-35 du Code pénal](#) ([article 13-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

6) [Les mesures de soutien psychologique et financier](#)

Les autorités compétentes externes désignées en annexe du décret n°2022-1284 du 3 octobre 2022 peuvent, le cas échéant en commun, assurer la mise en place de mesures de soutien psychologique à destination des personnes ayant adressé un signalement et leur accorder un secours financier temporaire si elles estiment que leur situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement ([article 14-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) ; [article 9](#) et [annexe du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

7) [Les limites de la protection](#)

a) [Les sanctions pénales des auteurs d'alertes abusives](#)

Le 2 de l'article 23 de la directive du 23 octobre 2019 dispose que les « *États membres prévoient des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables aux auteurs de signalement lorsqu'il est établi qu'ils ont sciemment signalé ou divulgué publiquement de fausses informations* ».

- **La diffamation publique**

Le régime de la diffamation publique s'applique lorsque le lanceur d'alerte a sciemment divulgué de fausses informations.

Les articles 29 à 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prévoient que **constitue une diffamation** « *toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé* ».

La diffamation publique est qualifiée quand elle peut être lue ou entendue par un public étranger à l'auteur des faits.

La diffamation commise envers les particuliers est punie d'une amende de 12 000 €.

- **La dénonciation calomnieuse**

La protection prévue pour le lanceur d'alerte n'est applicable que si le signalement est effectué de bonne foi ([article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

L'agent public qui relate ou témoigne de faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts de mauvaise foi, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits rendus publics ou diffusés est susceptible d'être pénalement poursuivi pour dénonciation calomnieuse en application de [l'article 226-10 du Code pénal](#) ([article L. 135-5 du CGFP](#)).

- b) [La révélation des faits, informations et documents dont la divulgation est interdite](#)

Les dispositions relatives à la protection des lanceurs d'alerte ne s'appliquent pas aux personnes physiques qui révèlent ou divulguent des faits, informations et documents dont la divulgation est interdite par les dispositions relatives au secret de la défense nationale, au secret médical, au secret des délibérations judiciaires, au secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaires ou au secret professionnel de l'avocat ([article 6 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

- c) [La sanction disciplinaire](#)

L'agent public qui procède à la révélation de certaines informations sans pouvoir bénéficier du statut de lanceur d'alerte est susceptible d'être sanctionné pour manquement à l'obligation de réserve ([CAA de Nancy, 6 juin 2019, n° 18NC01240](#)).

Par exemple, a été révoqué un agent, pour manquement à l'obligation de réserve, qui se prévalait de la législation relative aux lanceurs d'alerte alors que la procédure de signalement n'avait pas été menée ([CAA Nantes, 1^{er} juin 2021, n° 19NT03158](#)).

- 8) [La protection de l'agent mis en cause par le signalement](#)

Le signalement peut parfois avoir des conséquences sur un ou plusieurs agents qui peuvent être mis en cause par celui-ci ([circulaire du 19 juillet 2018](#)).

L'agent mis en cause bénéficie de garanties de confidentialité : les éléments de nature à l'identifier ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois établi le caractère fondé du signalement ([article 6 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Si la mise en cause de l'agent n'est pas fondée et qu'il s'estime victime d'une menace, injure, diffamation ou outrage, [l'article L.134-5 du CGFP](#) le protège dès lors qu'aucune faute personnelle ne peut lui être imputée.

Lorsque le signalement se traduit par la saisine de juridictions devant lesquelles l'agent mis en cause aura des frais à couvrir, ces frais peuvent être pris en charge au titre de la protection fonctionnelle prévue à [l'article L.134-12 du CGFP](#).

III. Les informations signalées

A. Les informations susceptibles d'être signalées

Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de bonne foi, des informations portant sur ([article 6 I. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- un **crime** (*par exemple* : meurtre, faux en écriture publique...),
- un **délit** (*par exemple* : corruption, prise illégale d'intérêts, discrimination, harcèlement moral et sexuel, violation du secret des correspondances, atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des chances des candidats dans les marchés publics...).



Les faits constitutifs d'une contravention pénale sont exclus.

Illustration

N'a pas bénéficié de la protection des lanceurs d'alerte un agent qui a effectué un signalement par courriel à la direction départementale de la protection des populations en dénonçant des manquements de sa nouvelle collègue aux règles d'hygiène au sein de la cantine scolaire, organisée dans la même salle polyvalente que la garderie municipale.

En effet, les faits dénoncés ne constituent pas un délit de mise en danger de la vie d'autrui, tel que prévu à l'article 223-1 du Code pénal (CAA Douai, 25 novembre 2021, n° 21DA00070).

- une **menace ou un préjudice pour l'intérêt général** (*par exemple*, en matière de santé publique, d'environnement, de sécurité des biens, de sécurité des personnes telle que la protection de l'enfance, etc.). Le signalement vise aussi bien l'origine ou la cause d'un fait ou d'un comportement qui n'a pas encore engendré de conséquences (menace), que son résultat ou ses effets (préjudice déjà constitué).
- une **violation ou une tentative de dissimulation** :
 - d'une violation 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,
 - du droit de l'Union européenne,

- de la loi ou du règlement (*par exemple : règles de la comptabilité publique, gestion de fichiers informatiques...*).

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...).

Les alertes peuvent intervenir dans tous les domaines (santé, environnement, économique, dignité de la personne etc.).

B. Les informations insusceptibles d'être signalées

Sont **exclus du dispositif** de signalement, les faits, informations ou documents, quel que soient leur forme ou leur support, dès lors qu'ils sont couverts par ([article 6 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- **le secret de la défense nationale,**
Les atteintes au secret de la défense nationale sont définies par les articles 413-9 et suivants du code pénal ainsi que par les articles R. 2311-1 et suivants du code de la défense.
Sont, par exemple, visés par les dispositions de la loi du 9 décembre 2016, les documents relatifs aux installations militaires, comme, les documents relatifs à l'activité du centre d'études du Bouchet qui étudie les menaces nucléaires, bactériologiques et chimiques, les documents relatifs aux procédures en relation avec la défense nationale comme le plan de sécurité Vigipirate mis en place par le ministère de l'intérieur et les dossiers d'habilitation au secret défense, y compris à l'égard des personnes concernées par l'habilitation. Les actions menées en opération par les forces armées sur le fondement d'ordres opérationnels protégés par le secret de la défense nationale sont exclues du dispositif d'alerte.
- **le secret médical,**
Le secret médical constitue un droit pour la personne malade et les usagers du système de santé tel que défini par le titre Ier du Livre Ier de la Première Partie législative du code de la santé publique.
- **le secret des délibérations judiciaires,**
L'obligation de respecter le secret des délibérations est prévue par plusieurs dispositions, notamment l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 pour les magistrats, l'article L. 722-7 du code du commerce pour les juges consulaires, l'article D. 1442-13 du Code du travail pour les conseillers prud'hommes, l'article L.8 du Code de justice administrative pour les juges administratifs ou encore l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 pour les membres du Conseil constitutionnel.
- **le secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaire,**

[L'article 11 du code de procédure pénale](#) prévoit que « *Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète.*

Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 434-7-2 du code pénal. »

- **le secret professionnel de l'avocat,**

Le secret professionnel des avocats est soumis aux règles législatives et réglementaires édictées par l'article 66-5 de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 ainsi que les articles 4 et 5 du décret n°2005-790 du 12 juillet 2005.

Les dispositions relatives à la protection des lanceurs d'alerte ne s'appliquent pas aux personnes physiques qui révèlent ou divulguent des faits, informations et documents dont la divulgation est interdite. Ces faits obéissent à des textes spécifiques qui prévoient des mécanismes de signalement plus restrictifs afin de garantir une confidentialité plus stricte des informations correspondantes.

C. Le cas des conflits d'intérêts

La réglementation traite distinctement les faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts.

Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions de l'agent public ([article L. 121-5 du CGFP](#)).

Un agent public peut signaler à l'une des autorités hiérarchiques dont il relève des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions ([article L. 135-3 du CGFP](#)). Il peut également témoigner de tels faits auprès du référent déontologue.

Les conflits d'intérêts peuvent faire l'objet d'un signalement au sens de la loi du 9 décembre 2016 s'ils constituent un délit (prise illégale d'intérêts, favoritisme...), une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, une violation de la loi ou du règlement.

L'agent public qui relate ou témoigne de faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts de mauvaise foi, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits rendus publics ou diffusés est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article 226-10 du code pénal ([article L. 135-5 du CGFP](#)).

[L'article 226-10 du Code Pénal](#) sanctionne les dénonciations calomnieuses, inexactes et/ou diffamantes : « *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* ».

IV. La procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d’alerte

A. Les employeurs territoriaux concernés

Sont tenues d'établir une **procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d’alerte** ([article 8, I, B de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) et [article 1^{er} du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- Les communes de plus de 10 000 habitants et employant au moins 50 agents,
- Les établissements publics qui sont rattachés aux communes de moins de 10 000 habitants et qui emploient au moins 50 agents,
- Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) employant au moins 50 agents et ne comprennent parmi leurs membres une commune excédant le seuil de 10 000 habitants.

Autrement dit, toutes les personnes morales de droit public sont tenues d'établir une procédure interne de recueil et de traitement des signalements s'ils remplissent **les deux conditions cumulatives suivantes** :

- Employer au moins 50 agents,
- Être une commune de 10 000 habitants ou plus ou un établissement public qui lui est rattaché ou un EPCI qui comprend parmi ses membres une commune excédant 10 000 habitants.

Le seuil de 50 agents est déterminé selon les modalités prévues pour le calcul des effectifs pris en compte pour la composition des comités sociaux territoriaux ([article 2 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

L'effectif retenu est apprécié au **1^{er} janvier** de chaque année ([article 2 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021](#)). L'ensemble des agents qui ont la qualité d'électeur sont comptabilisés pour le calcul des effectifs ([articles 4 et 31 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021](#)).

Sont exclus de l'obligation de mise en œuvre de la procédure de signalement interne ([article 8, I, B loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) et indépendamment du nombre d'agents publics employés :

- les communes de moins de 10 000 habitants,
- les établissements publics qui sont rattachés aux communes de moins de 10 000 habitants,
- les EPCI qui ne comprennent parmi leurs membres aucune commune de plus de 10 000 habitants.



Malgré les recommandations du Défenseur des droits, aucune sanction n'a été prévue pour les organismes qui ne satisfont pas (ou insuffisamment) à l'obligation de mettre en place des procédures de signalement.

Remarque

Au sein des collectivités et établissements publics qui ne sont pas concernés par l'instauration de la procédure de signalement interne, le signalement peut être effectué auprès du supérieur hiérarchique direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.

Des précisions sont apportées [en pages 26 - 27](#).

B. L'établissement de la procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d'alerte

1) La consultation préalable du comité social territorial

Les collectivités et établissements concernés **établissent leur procédure interne de recueil et de traitement des signalements après consultation du comité social territorial** ([article 3 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

2) La marge d'appréciation locale

Les collectivités et établissements concernés établissent leur procédure interne de recueil et de traitement des signalements conformément aux règles qui régissent l'instrument juridique qu'elles adoptent ([article 3 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Elles disposent donc d'une grande souplesse quant aux modalités les mieux adaptées pour répondre à leurs obligations dans le respect du cadre législatif et réglementaire. Il peut s'agir, notamment, d'un code de bonne conduite, d'une charte de déontologie, d'une note de service, etc.

Cet instrument est adopté conformément aux dispositions législatives ou réglementaires qui le régissent ([circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics](#)).

3) La mise en commun de la procédure interne de signalement

Les communes et leurs établissements publics concernés par la mise en place de la procédure interne et qui emploient entre 50 et 249 agents peuvent mettre en commun leurs procédures de recueil et de traitement des signalements ([article 8, I, B de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

4) La délégation au Centre de Gestion

Les communes et leurs établissements publics, membres d'un Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale, peuvent confier à celui-ci le recueil et le traitement des

signalements internes dans les conditions prévues à l'article L. 452-43-1 du CGFP, quel que soit le nombre de leurs agents ([article 8, I, B de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Cette possibilité est ouverte à l'ensemble des communes et établissements membres d'un Centre de Gestion, y compris celles-non soumis à l'obligation de mettre en place une procédure interne de signalement.



Ainsi, une commune concernée par l'obligation d'instauration d'une procédure interne (exemple : commune de 15 000 habitants et employant 70 agents) ou non concernée (exemple : commune de 600 habitants et employant 6 agents) peut confier au Centre de gestion la charge du recueil et du traitement des signalements internes.

Financement

La mise en place d'une procédure de recueil et de traitement des signalements pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics constitue **une mission facultative** pour les Centres de gestion.

Cette prestation de service peut donc faire l'objet d'une redevance ou d'un remboursement ([article 33-3 du décret n°85-643 du 26 juin 1985](#)).

5) La publicité de la procédure

Une fois instituée, la procédure interne de recueil et de traitement des signalements est diffusée par la collectivité concernée aux personnes susceptibles d'effectuer un signalement ([article 8 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

La procédure doit être diffusée par tout moyen assurant une publicité suffisante, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet ou par voie électronique.

L'entité met également à disposition des informations claires et facilement accessibles concernant les procédures de signalement externe.

C. Le contenu de la procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d'alerte

1) L'instauration d'un canal de réception des signalements

La procédure interne doit instaurer un **canal de réception des signalements** ([article 4 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Le canal permet à tout lanceur d'alerte d'adresser un signalement par écrit ou par oral, selon ce que prévoit la procédure.

Si la procédure prévoit la possibilité d'adresser un signalement par oral, elle précise que ce signalement peut s'effectuer par téléphone ou par tout autre système de messagerie vocale et, sur la demande de l'auteur du signalement et selon son choix, lors d'une visioconférence ou d'une rencontre physique organisée au plus tard 20 jours ouvrés après réception de la demande.

Le canal de réception des signalements permet de transmettre tout élément, quels que soient sa forme ou son support, de nature à étayer le signalement de faits qui se sont produits ou sont très susceptibles de se produire dans l'entité concernée.

La procédure prévoit que l'auteur du signalement est informé par écrit de la réception de son signalement dans un délai de 7 jours ouvrés à compter de cette réception.

Elle peut prévoir, hormis le cas où le signalement est anonyme, que l'auteur du signalement transmet en même temps que son signalement tout élément justifiant qu'il appartient à l'une des catégories de personnes susceptibles de lancer une alerte.

La procédure peut prévoir que le canal de réception des signalements est géré pour son compte en externe par un tiers, qui peut être une personne physique ou une entité de droit privé ou public dotée ou non de la personnalité morale.

Ce tiers doit alors ([article 7 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- Respecter les dispositions applicables à tous les canaux de réception de signalements ;
- Garantir l'intégrité et la confidentialité des informations recueillies dans un signalement, notamment l'identité de l'auteur du signalement, des personnes visées par celui-ci et de tout tiers qui y est mentionné ;
- Interdire l'accès aux informations aux membres du personnel qui ne sont pas autorisés à en connaître ;
- Prévoir la transmission sans délai aux personnes ou services désignés des signalements reçus par d'autres personnes ou services.

2) La vérification de la recevabilité du signalement

Lorsqu'un signalement est recueilli par le canal de réception des signalements, l'entité vérifie, sauf si le signalement est anonyme, que sont respectées les conditions relatives ([article 4 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- à la qualification de « lanceur d'alerte » ;
- aux faits, informations et documents susceptibles d'être révélés ;
- aux catégories de personnes ayant la faculté de lancer une alerte.

Elle peut, à cette fin, demander tout complément d'information à l'auteur du signalement.

La procédure interne doit :

- Prévoir que l'auteur du signalement est informé des raisons pour lesquelles l'entité estime, le cas échéant, que son signalement ne respecte pas les conditions précitées ;
- Préciser les suites données aux signalements qui ne respectent pas ces conditions ;
- Préciser également les suites données aux signalements anonymes.

3) Le traitement de la demande

Lorsque les conditions de recevabilité sont respectées, l'entité assure le traitement du signalement ([article 4 III. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Elle peut, afin d'évaluer l'exactitude des allégations qui sont formulées, demander tout complément d'information à l'auteur du signalement.

Lorsque les allégations lui paraissent avérées, l'entité met en œuvre les moyens à sa disposition pour remédier à l'objet du signalement.

La procédure prévoit que l'entité communique par écrit à l'auteur du signalement des informations sur les mesures envisagées ou prises pour évaluer l'exactitude des allégations et, le cas échéant, remédier à l'objet du signalement ainsi que sur les motifs de ces dernières.

La communication doit intervenir :

- dans un délai raisonnable n'excédant pas trois mois à compter de l'accusé de réception du signalement
- ou, à défaut d'accusé de réception, trois mois à compter de l'expiration d'une période de sept jours ouvrés suivant le signalement.

L'entité procède à la clôture du signalement lorsque :

- les allégations sont inexactes ou infondées,
- ou lorsque le signalement est devenu sans objet.

La procédure prévoit que l'auteur du signalement est informé par écrit de la clôture du dossier.



L'obligation d'effectuer un retour d'informations auprès de l'auteur d'un signalement n'est pas applicable en cas de signalement anonyme ([article 7-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

4) La ou les personnes ou le ou les services désignés pour recueillir et traiter les signalements

La procédure indique la ou les personnes ou le ou les services désignés par l'entité pour recueillir et traiter les signalements ([article 5 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Le canal de réception des signalements et le traitement des demandes peuvent être gérés par des personnes ou services différents.

Les personnes ou services désignés disposent, par leur positionnement ou leur statut, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de leurs missions. La procédure prévoit les garanties permettant l'exercice impartial de ces missions.



Le référent déontologue peut être chargé du recueil et, le cas échéant, du traitement des signalements ([article 5 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

5) La garantie de confidentialité

La procédure mise en œuvre pour recueillir et traiter les signalements garantit une stricte confidentialité ([article 9 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) et [article 6 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- de l'identité des auteurs du signalement,
- des personnes visées par celui-ci et de tout tiers mentionné dans le signalement,
- des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.



La procédure doit assurer la confidentialité mais aussi l'intégrité des informations recueillies dans un signalement.

La procédure interdit l'accès à ces informations aux membres du personnel qui ne sont pas autorisés à en connaître. Elle prévoit la transmission sans délai aux personnes ou services désignés des signalements reçus par d'autres personnes ou services.

6) La consignation des signalements oraux

Tout signalement effectué oralement est consigné, selon ce que prévoit la procédure, de la manière suivante ([article 6 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- Lorsqu'il est recueilli, avec le consentement de son auteur, sur une ligne téléphonique enregistrée ou sur un autre système de messagerie vocale enregistré :
 - soit en enregistrant la conversation sur un support durable et récupérable,
 - soit en la transcrivant de manière intégrale.
- Lorsqu'il est recueilli sur une ligne téléphonique non enregistrée ou sur un autre système de messagerie vocale non enregistré, en établissant un procès-verbal précis de la conversation.
- Lorsqu'il est recueilli dans le cadre d'une visioconférence ou d'une rencontre physique, en établissant, avec le consentement de son auteur :
 - soit un enregistrement de la conversation sur un support durable et récupérable,
 - soit un procès-verbal précis,

L'auteur du signalement a la possibilité de vérifier, de rectifier et d'approuver la transcription de la conversation ou le procès-verbal par l'apposition de sa signature.

V. Le signalement d'une alerte éthique

Maintien de la procédure autonome prévue à l'article 40 du Code de Procédure Pénale

La possibilité d'effectuer une alerte éthique ne met pas un terme à la procédure distincte et obligatoire prévue par l'article 40 du Code de Procédure Pénale.

Cet article 40 prévoit que « *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.* »

Des mêmes faits peuvent ainsi faire l'objet ([article L.135-1 du CGFP](#)) :

- d'un signalement au procureur de la République (obligatoire si les conditions sont remplies),
- d'un signalement aux autorités administratives (facultatif).



La loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 a modifié la loi du 9 décembre 2016 afin notamment de mettre fin à la procédure de gradation. Le lanceur d'alerte n'est plus contraint d'effectuer un signalement interne avant d'adresser un signalement externe.

A. Le signalement par la voie interne

Les personnes physiques qui ont obtenu, dans le cadre de leurs activités professionnelles, des informations susceptibles d'être signalées et portant sur des faits qui se sont produits ou sont très susceptibles de se produire dans l'entité concernée, peuvent signaler ces informations par la voie interne, notamment lorsqu'elles estiment qu'il est possible de remédier efficacement à la violation par cette voie et qu'elles ne s'exposent pas à un risque de représailles ([article 8 I. A. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

Cette faculté appartient :

- Aux membres du personnel, aux personnes dont la relation de travail s'est terminée, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette relation, et aux personnes qui se sont portées candidates à un emploi au sein de l'entité concernée, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette candidature ;
- Aux actionnaires, aux associés et aux titulaires de droits de vote au sein de l'assemblée générale de l'entité ;
- Aux membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance ;
- Aux collaborateurs extérieurs et occasionnels ;
- Aux cocontractants de l'entité concernée, à leurs sous-traitants ou, lorsqu'il s'agit de personnes morales, aux membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de ces cocontractants et sous-traitants ainsi qu'aux membres de leur personnel.

Plusieurs modalités de signalement en interne s'offrent au lanceur d'alerte :

- **Au moyen du recueil de signalement interne**, s'il a été instauré. Pour mémoire, sont tenus d'instaurer une procédure interne de recueil et de traitement des signalements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics qui leur sont rattachés ainsi que les EPCI comprenant parmi leurs membres au moins une commune de plus de 10 000 habitants, s'ils emploient au moins 50 agents.
- **Au moyen d'un signalement auprès du Centre de Gestion, si la collectivité ou l'établissement public a fait le choix de confier au Centre de Gestion le recueil et le traitement des signalements internes** ([article 8 I. B. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) et [article L.452-43-1 du CGFP](#))
- **Au moyen d'un signalement auprès du supérieur hiérarchique direct ou indirect, à l'employeur ou à un référent désigné par celui-ci** ([article 8 I. B. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)). Ainsi, au sein des collectivités ne disposant pas de procédure interne de recueil et de traitement des signalements et qui n'ont pas fait le choix de confier à un Centre de Gestion le recueil des signalements, un référent « alerte éthique » peut donc être désigné par l'employeur comme destinataire possible des alertes.

B. Le signalement par la voie externe

Outre le signalement par la voie interne, tout lanceur d'alerte peut également adresser un signalement externe ([article 8 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- soit après avoir effectué un signalement interne (***rappe!** : la procédure de signalement interne n'est ouverte qu'aux personnes ayant eu connaissance de faits dans le cadre de leurs activités professionnelles*),
- soit directement :
 - A l'autorité compétente parmi celles désignées en annexe au décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 ;
 - Au Défenseur des droits, qui l'oriente vers la ou les autorités les mieux à même d'en connaître ;
 - A l'autorité judiciaire ;
 - A une institution, à un organe ou à un organisme de l'Union européenne compétent pour recueillir des informations sur des violations relevant du champ d'application de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 précitée.

Si une autorité externe saisie d'un signalement estime que celui-ci ne relève pas de sa compétence ou concerne également d'autres autorités, elle le transmet à l'autorité compétente ou au Défenseur des droits (*qui réoriente lui-même le lanceur d'alerte*).

Choix du destinataire

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 intéressant de souligner que le législateur a souhaité, sans remettre en cause la légitimité du supérieur hiérarchique, que ce dernier ne soit pas obligatoirement destinataire de tous les signalements effectués par les agents placés sous son autorité mais constitue cependant un destinataire possible. En tout état de cause, il n’a pas à être saisi systématiquement d’un signalement, en même temps que le référent désigné ou qu’une entité externe. Les marges d’organisation locale sont donc limitées.

1) [Le signalement à l’une des autorités compétentes désignées par le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)

a) [Les autorités visées](#)

La liste des autorités externe susceptibles de recevoir un signalement est présente en **annexe au décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022** ([article 9 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

L’annexe établit une **liste d’entités** susceptibles de recevoir un signalement selon le thème de l’alerte :

Marchés publics	<ul style="list-style-type: none">- Agence française anticorruption (AFA), pour les atteintes à la probité- Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), pour les pratiques anticoncurrentielles- Autorité de la concurrence, pour les pratiques anticoncurrentielles
Services, produits et marchés financiers et prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	<ul style="list-style-type: none">- Autorité des marchés financiers (AMF), pour les prestataires en services d'investissement et infrastructures de marchés- Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), pour les établissements de crédit et organismes d'assurance
Sécurité et conformité des produits	<ul style="list-style-type: none">- Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)- Service central des armes et explosifs (SCAE)
Sécurité des transports	<ul style="list-style-type: none">- Direction générale de l'aviation civile (DGAC), pour la sécurité des transports aériens- Bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre (BEA-TT), pour la sécurité des transports terrestres (route et fer)

	- Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA), pour la sécurité des transports maritimes
Protection de l'environnement	- Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)
Radioprotection et sûreté nucléaire	- Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
Sécurité des aliments	- Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) - Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)
Santé publique	- Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) - Agence nationale de santé publique (Santé publique France, SpF) - Haute Autorité de santé (HAS) - Agence de la biomédecine - Etablissement français du sang (EFS) - Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) - Inspection générale des affaires sociales (IGAS) - Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) - Conseil national de l'ordre des médecins, pour l'exercice de la profession de médecin - Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, pour l'exercice de la profession de masseur-kinésithérapeute - Conseil national de l'ordre des sages-femmes, pour l'exercice de la profession de sage-femme - Conseil national de l'ordre des pharmaciens, pour l'exercice de la profession de pharmacien - Conseil national de l'ordre des infirmiers, pour l'exercice de la profession d'infirmier - Conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes, pour l'exercice de la profession de chirurgien-dentiste - Conseil national de l'ordre des pédicures-podologues, pour l'exercice de la profession de pédicure-podologue - Conseil national de l'ordre des vétérinaires, pour l'exercice de la profession de vétérinaire
Protection des consommateurs	- Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)
Protection de la vie privée et des données personnelles, sécurité des réseaux et des systèmes d'information	- Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) - Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)

Violations portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne	<ul style="list-style-type: none"> - Agence française anticorruption (AFA), pour les atteintes à la probité - Direction générale des finances publiques (DGFiP), pour la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée - Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), pour la fraude aux droits de douane, droits anti-dumping et assimilés
Violations relatives au marché intérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), pour les pratiques anticoncurrentielles - Autorité de la concurrence, pour les pratiques anticoncurrentielles et les aides d'Etat - Direction générale des finances publiques (DGFiP), pour la fraude à l'impôt sur les sociétés
Activités conduites par le ministère de la défense	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle général des armées (CGA) - Collège des inspecteurs généraux des armées
Statistique publique	<ul style="list-style-type: none"> - Autorité de la statistique publique (ASP)
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)
Education nationale et enseignement supérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
Relations individuelles et collectives du travail, conditions de travail	<ul style="list-style-type: none"> - Direction générale du travail (DGT)
Emploi et formation professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
Culture	<ul style="list-style-type: none"> - Conseil national de l'ordre des architectes, pour l'exercice de la profession d'architecte - Conseil des maisons de vente, pour les enchères publiques
Droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public	<ul style="list-style-type: none"> - Défenseur des droits
Intérêt supérieur et droits de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> - Défenseur des droits
Discriminations	<ul style="list-style-type: none"> - Défenseur des droits
Déontologie des personnes exerçant des activités de sécurité	<ul style="list-style-type: none"> - Défenseur des droits

b) La procédure de recueil de traitement des signalements par les autorités externes

Les **autorités externes** doivent établir une **procédure de recueil** et de traitement des signalements relevant de leur champ de compétence ([article 9 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

La procédure doit prévoir notamment :

- l'instauration d'un canal de réception des signalements ([article 10 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) ;
- les modalités selon lesquelles l'autorité externe transmet un signalement à une autre autorité ou au Défenseur des droits lorsqu'elle estime que les informations communiquées ne relèvent pas de sa compétence ou qu'elles concernent également la compétence d'autres autorités ([article 10 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) ;
- la manière dont le signalement et l'information seront traités et l'information de l'auteur du signalement sur le traitement du dossier ([article 10 III. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)). L'obligation d'effectuer un retour d'informations auprès de l'auteur d'un signalement n'est pas applicable en cas de signalement anonyme ([article 7-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) ;
- les membres du personnel désignés par l'autorité pour recueillir et traiter les signalements ([article 11 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) ;
- l'intégrité et la confidentialité des informations recueillies dans un signalement ([article 12 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Chaque autorité externe publie sur son site internet, dans une section distincte, aisément identifiable et accessible, des informations portant notamment sur ([article 13 I. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- L'existence de procédures internes de recueil et de traitement des signalements ;
- Les conditions et modalités pratiques pour bénéficier des mesures de protection ;
- La nature et le contenu des signalements dont elle peut être saisie au regard des compétences qui sont les siennes ;
- Les coordonnées postales, électroniques et téléphoniques permettant de lui adresser des signalements en indiquant si les conversations téléphoniques sont ou non enregistrées ;
- La procédure de recueil et de traitement des signalements qu'elle a établie ;
- Le régime de confidentialité applicable aux signalements ;
- La nature des mesures pouvant être prises pour évaluer l'exactitude des allégations formulées dans les signalements et remédier à leur objet ;
- Les recours et procédures permettant de protéger les auteurs de signalement contre les mesures de représailles et la possibilité pour les personnes qui envisagent d'effectuer un signalement de recevoir des conseils confidentiels ;
- Des explications sur les conditions d'irresponsabilité en cas de signalement ou de divulgation publique ;
- Les coordonnées postales, électroniques et téléphoniques du Défenseur des droits.

Chaque autorité réexamine au plus tous les trois ans sa procédure de recueil et de traitement des signalements, en tenant compte de son expérience et de celle des autres autorités compétentes. Elle adapte cette procédure en tant que de besoin ([article 14 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

Les autorités externes rendent compte annuellement de leur action au Défenseur des droits ([article 8 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) ; [article 13 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

2) Le signalement auprès du Défenseur des droits

[L'article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011](#) prévoit que le Défenseur des droits a notamment pour charge : « *D'informer, de conseiller et d'orienter vers les autorités compétentes toute personne signalant une alerte dans les conditions fixées par la loi et de défendre les droits et libertés des lanceurs d'alerte ainsi que des personnes protégées dans le cadre d'une procédure d'alerte* ».

Le Défenseur des droits fait partie des autorités externes chargées de recueillir certains signalements. La loi lui confie également d'autres missions.

a) Le recueil de certains signalements par le Défenseur des droits

Tout lanceur d'alerte peut adresser un signalement au Défenseur des droits ([article 35-1 I. de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011](#)).

L'annexe au décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 prévoit qu'il est compétent pour traiter des signalements liés :

- Aux droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;
- A l'intérêt supérieur et aux droits de l'enfant ;
- Aux discriminations ;
- A la déontologie des personnes exerçant des activités de sécurité.

En tant qu'autorité externe, il doit établir une procédure indépendante et autonome de recueil et de traitement des signalements relevant de son champ de compétence ([article 9 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#) et [article 35-1 II. de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011](#)).

Lorsque le signalement relève de la compétence d'une autre autorité externe, le Défenseur des droits oriente son auteur vers celle-ci ([article 35-1 III. de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011](#)).

Lorsque le signalement ne relève de la compétence d'aucune de ces autorités ou que son objet concerne les compétences de plusieurs d'entre elles, il l'oriente vers l'autorité, l'administration ou l'organisme le mieux à même d'en connaître.

b) La sollicitation d'un avis

Le Défenseur des droits peut être saisi par toute personne pour rendre un avis sur sa qualité de lanceur d'alerte. Le Défenseur des droits se prononcera après vérification des conditions légales du signalement (*champ d'application, bonne foi, respect de la procédure, respect de la confidentialité, etc.*) ([article 35-1 IV. de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011](#)).

Il peut également être saisi par toute personne pour rendre un avis dans lequel il apprécie si elle a respecté les conditions pour bénéficier de la protection prévue par un autre dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de l'auteur du signalement prévu par la loi ou le règlement.

Les deux avis précités sont rendus dans un délai de six mois à compter de la réception de la demande.

c) La rédaction d'un rapport

Les autorités externes rendent compte annuellement de leur action au Défenseur des droits ([article 8 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) ; [article 13 II. du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)).

A partir des informations transmises, il réalise un rapport sur le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte qu'il présente tous les deux ans au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat.

Le rapport est publié et peut faire l'objet d'une communication du Défenseur des droits devant chacune des deux assemblées ([article 36 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011](#)).



Depuis 2017, une section du rapport annuel du Défenseur des droits est consacrée aux lanceurs d'alerte.

3) Le signalement à l'autorité judiciaire

L'[article 8 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) prévoit que tout lanceur d'alerte peut adresser un signalement externe auprès de l'autorité judiciaire, soit directement, soit après avoir effectué un signalement interne.

La notion d'autorité judiciaire est consacrée au sein du titre VIII de la Constitution du 4 octobre 1958.

L'autorité judiciaire désigne l'ensemble des institutions – juridictions, magistrats... – concourant à l'exercice du pouvoir de juger au sein de l'ordre judiciaire. Les juges administratifs ne sont traditionnellement pas considérés comme appartenant à l'autorité judiciaire.

Concrètement, le signalement interviendrait auprès du Procureur de la République, chargé de recevoir les plaintes et dénonciations portant sur des faits susceptibles de recevoir une qualification pénale, dans les conditions prévues par le Code de procédure pénale.

4) Le signalement à une institution, à un organe ou à un organisme de l'Union européenne

L'[article 8 II. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) prévoit que tout lanceur d'alerte peut adresser un signalement externe à une institution, à un organe ou à un organisme de l'Union européenne compétent pour recueillir des informations sur des violations relevant du champ d'application de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019, soit directement, soit après avoir effectué un signalement interne.

C. Le signalement par divulgation publique

Les lanceurs d'alerte ayant divulgué publiquement des informations (*par exemple par voie de presse ou sur les réseaux sociaux*), bénéficient des protections prévues par la loi (notamment l'exonération de responsabilité pénale, civile et disciplinaire) dès lors qu'ils divulguent les informations entrant dans le champ de l'alerte dans **trois hypothèses** :

1) Après avoir effectué un signalement externe

Les protections du lanceur d'alerte s'appliquent lorsqu'il divulgue publiquement des informations après avoir effectué un signalement externe, précédé ou non d'un signalement interne, sans qu'aucune mesure appropriée n'ait été prise en réponse à ce signalement ([article 8 III. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#) et [article 15 du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022](#)) :

- Lorsque l'une des autorités compétentes désignées par le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 a été saisie, à l'expiration du délai du retour d'informations, c'est-à-dire :
 - trois mois à compter de l'accusé de réception du signalement ;
 - à défaut d'accusé de réception, trois mois à compter de l'expiration d'une période de sept jours ouvrés suivant le signalement ;
 - six mois si les circonstances particulières de l'affaire, liées notamment à sa nature ou à sa complexité, nécessitent de plus amples diligences, auquel cas l'autorité justifie de ces circonstances auprès de l'auteur du signalement avant l'expiration du délai de trois mois précédemment mentionné.
- ou lorsqu'a été saisi le Défenseur des droits, l'autorité judiciaire ou un organisme européen, à l'expiration d'un délai de :
 - six mois à compter de l'accusé de réception du signalement ;
 - à défaut d'accusé de réception, six mois à compter de l'expiration d'une période de sept jours ouvrés suivant le signalement.



Cette hypothèse de divulgation publique n'est pas applicable en cas de signalement externe anonyme ([article 7-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

2) En cas de danger grave et imminent

Les protections du lanceur d'alerte s'appliquent lorsqu'il divulgue publiquement des informations en cas de danger grave et imminent ([article 8 III. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)).

A titre dérogatoire, les protections s'appliquent à tout lanceur d'alerte qui divulgue publiquement des informations obtenues dans le cadre de ses activités professionnelles en cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt général, notamment lorsqu'il existe une situation d'urgence ou un risque de préjudice irréversible.

Les protections ne s'appliquent pas lorsque la divulgation publique porte atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationales.

Illustrations

La qualification de danger grave et imminent résulte d'éléments objectifs appréciés en fonction des circonstances de l'espèce (*circulaire du 19 juillet 2018*).

En cas de contestation, il appartient au juge d'apprécier si les conditions sont remplies.

La protection des lanceurs d'alerte a été reconnue pour une aide-soignante qui via une lettre ouverte et un témoignage paru dans un journal local, a dénoncé des dysfonctionnements et des maltraitances d'une particulière gravité menaçant la santé et l'intégrité de mineurs pris en charge par un centre départemental de l'enfance, un climat délétère et une montée de la violence entre mineurs accueillis et vis-à-vis du personnel dans la structure (TA Bordeaux, 30 avril 2019, n° 1704873).

La protection a été reconnue pour une salariée qui a informé la DRIEE que son employeur avait l'intention de déverser des eaux industrielles dans le réseau après la station d'épuration et à proximité d'une crèche alors que le Préfet avait prescrit des mesures d'urgence tendant à faire cesser tout rejet industriel dans le réseau des eaux pluviales dans un délai n'excédant pas douze heures (TA Melun, 18 Octobre 2019, n° 1709352).

La protection n'a pas été accordée à un agent qui a dénoncé dans la presse locale des taux élevés de chloramines dans l'eau de baignade de la piscine générant un risque sanitaire et un sous-effectif chronique de maîtres-nageurs sauveteurs générant des risques pour la sécurité des usagers ([CAA Nancy, 6 juin 2019, n° 18NC01240](#)).

3) Lorsque la saisine d'une autorité externe serait inopportune

Les protections du lanceur d'alerte s'appliquent lorsqu'il divulgue publiquement des informations lorsque ([article 8 III. de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016](#)) :

- la saisine de l'une des autorités extérieures compétentes ferait encourir à son auteur un risque de représailles ;

- la saisine de l'une des autorités extérieures compétentes ne permettrait pas de remédier efficacement à l'objet de la divulgation, en raison des circonstances particulières de l'affaire, notamment si des preuves peuvent être dissimulées ou détruites ou si l'auteur du signalement a des motifs sérieux de penser que l'autorité peut être en conflit d'intérêts, en collusion avec l'auteur des faits ou impliquée dans ces faits.

Les protections ne s'appliquent pas lorsque la divulgation publique porte atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationales.

ANNEXE – La procédure interne de recueil et de traitement des signalements des lanceurs d’alerte

(communes de plus de 10 000 habitants, établissements publics qui leur sont rattachés et EPCI comprenant parmi leurs membres au moins une commune de plus de 10 000 habitants, s'ils emploient au moins 50 agents)

