

Procédure du dispositif de Lanceur d'alerte

1. Références

- 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 ;
- 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 26 juin 2024 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique dans le cadre des articles 6 à 15 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique modifiée par la loi n°2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte ;
- Avis du Comité Social d'établissement du Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains du 03 février 2025.

2. Présentation

Le législateur a souhaité reconnaître l'intérêt des signalements pour dissuader et prévenir des actes répréhensibles, qu'ils soient ou non constitutifs d'une infraction pénale, et éviter le maintien de situations préjudiciables à l'intérêt général.

La réglementation en vigueur prévoit deux voies de signalement : soit interne à l'établissement, soit externe au Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains.

Si le lanceur d'alerte choisit d'effectuer un signalement externe : il peut, selon son choix, saisir l'une des autorités externes suivantes :

- soit l'une des autorités mentionnées par le décret n°2022-1284 du 3 octobre 2022, déterminée en fonction du domaine concerné par l'alerte¹ ;

¹ A titre d'exemple, la Circulaire du 26 juin 2024 précise, que les autorités externes compétentes sont :

- **en matière de marchés publics** : l'Agence française anticorruption (AFA) pour les atteintes à la probité, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), l'Autorité de la concurrence pour les pratiques anticoncurrentielles ;
- **en matière de protection de l'environnement** : l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) ;
- **en matière de protection de la vie privée et des données personnelles, sécurité des réseaux et des systèmes d'information** : la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ;
- **pour les activités conduites par le ministère de la défense** : le Contrôle général des armées (CGA), le Collège des inspecteurs généraux des armées ;
- **en matière d'éducation nationale et enseignement supérieur** : le Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ;
- **en matière de 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, en matière de discriminations et en matière de déontologie des personnes exerçant des activités de sécurité** : le Défenseur des droits.

- soit le Défenseur des droits qui l'orientera vers l'autorité la mieux à même de traiter l'alerte ;
- soit l'autorité judiciaire (le Procureur de la République territorialement compétent) en dehors des situations relevant de l'article 40 du Code pénal) ;
- soit une institution, un organe ou un organisme de l'Union européenne compétent pour recueillir des informations sur des violations relevant du champ d'application de la Directive européenne du 23 octobre 2019. Il peut s'agir par exemple du signalement d'une fraude concernant le budget de l'Union européenne ou d'une alerte auprès de la Commission.

3. Définition du lanceur d'alerte

La définition du lanceur d'alerte est fixée par l'article 6 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 selon la formule suivante, modifiée à compter du 1^{er} septembre 2022 :

« I. - Un lanceur d'alerte est 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. ».

L'alerte doit être de bonne foi, sachant que l'article L.135-5 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP) prévoit que l'agent public qui relate ou témoigne de faits relatifs à un 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 1^{er} alinéa de l'article L. 226-10 du Code pénal (délit de dénonciation calomnieuse).

4. Périmètre des actes et faits susceptibles de faire l'objet du signalement ou de la divulgation

Seules les informations portant sur des situations illicites ou d'atteintes à l'intérêt général peuvent faire l'objet d'un signalement ou d'une divulgation. Des dysfonctionnements mineurs au sein d'un service, n'entraînant pas de menace pour l'intérêt général et ne violant aucun texte, ne peuvent donc pas donner lieu à une alerte permettant de bénéficier du régime de protection prévu par la loi du 9 décembre 2016.

Sont exclus du dispositif de signalement, en vertu du II de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 précitée, les faits, informations et documents, quels que soient leur forme ou leur support, qui sont couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical, le secret des délibérations judiciaires, le secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaire et le secret professionnel de l'avocat.

Dans la fonction publique, lorsque des dispositifs spécifiques de signalement sont existants, il n'est pas possible d'avoir recours au dispositif de lanceur d'alerte.

Ex : Situation d'agent se déclarant victime de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel et d'agissements sexistes en application de l'article L.135-6 du CGFP (Cf. process interne accessible à chaque professionnel via la Gestion documentaire interne : procédure de déclaration de violence (professionnel victime) et formulaire « VIOLENCE - RAPPORT CIRCONSTANCIÉ »).

4.1. Informations portant sur un crime ou un délit

Ces informations doivent porter sur des faits susceptibles de revêtir une qualification pénale de crime ou de délit, c'est-à-dire de constituer une infraction délictuelle ou criminelle au regard des dispositions législatives de nature pénale.

4.2. Informations portant sur une menace ou un préjudice pour l'intérêt général

La menace et le préjudice pour l'intérêt général prennent en compte les situations particulières dans lesquelles un signalement permettrait de prévenir ou de corriger les effets néfastes résultant :

- soit de dysfonctionnements dans un organisme au sein de tout secteur d'intérêt général (par exemple, la santé publique, l'environnement, la sécurité des biens, la sécurité des personnes telle que la protection de l'enfance, etc.) ;

- soit d'agissements ou au contraire de l'absence d'agissements individuels d'une ou de plusieurs personnes, sans qu'aucun dysfonctionnement de l'organisme dans lequel celles-ci travaillent soit en cause.

Le signalement peut concerner aussi bien l'origine ou la cause d'un fait qui n'a pas encore engendré de conséquences (menace) que son résultat ou ses effets (préjudice déjà constitué).

4.3. Informations portant sur une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation

- d'une loi ou d'un règlement national (décret, arrêté notamment) ou du droit de l'Union européenne (traité, directive, règlement) ;

- d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ou d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement.

5. Protection du lanceur d'alerte

En dehors des situations décrites dans l'article L.135-5 du CGFP, l'article L.135-4 du même Code indique : « *Aucun agent public ne peut faire l'objet d'une mesure 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, ni de toute autre mesure mentionnée aux 11° et 13° à 15° du II de l'article 10-1 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, ni de menaces ou de tentatives de recourir à celles-ci pour avoir :*

1° Effectué un signalement ou une divulgation publique dans les conditions prévues aux articles 6 et 8 de la même loi ;

2° Signalé ou témoigné des faits mentionnés aux articles L. 135-1 et L. 135-3 du présent code.

Dans les cas prévus aux 1° et 2° du présent article, les agents publics bénéficient des protections prévues aux I et III de l'article 10-1 et aux articles 12 à 13-1 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée ».

Par ailleurs, le bénéficiaire de la protection est au premier chef le lanceur d'alerte. S'il a déclenché l'alerte de façon anonyme, le lanceur d'alerte dont l'identité est révélée ensuite bénéficie de ces protections.

Par ailleurs, concernant l'irresponsabilité civile et pénale du lanceur d'alerte du fait de leur signalement :

Selon le 1^{er} alinéa du I de l'article 10-1 de la loi du 9 décembre 2016, l'irresponsabilité civile du lanceur d'alerte est étendue : les personnes ayant signalé ou divulgué des informations dans les conditions prévues 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 étaient nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause* ».

Dans les mêmes conditions, selon le 2^e alinéa du même article, le lanceur d'alerte bénéficie de « *l'irresponsabilité pénale prévue à l'article 122-9 du code pénal* », c'est-à-dire l'irresponsabilité du fait de la divulgation d'informations soumises au secret.

6. Dispositif interne de recueil et de traitement des signalements

Les responsables du traitement de signalements réalisés dans le cadre du dispositif interne de lanceur d'alerte sont les référents déontologie en fonction de leur périmètre.

A ce titre, il est rappelé que l'établissement dispose de 2 référents déontologie :

- 1 référent déontologie du personnel non médical ;

- 1 référent déontologie du personnel médical.

En cas de traitement d'une situation qui concernerait à la fois le personnel médical et non médical, les 2 référents déontologie assureront le traitement du signalement interne.



La divulgation publique consiste à porter l'alerte à la connaissance du public, principalement par le biais des médias ou des réseaux sociaux. Elle ne peut intervenir qu'en dernier ressort, **après avoir effectué un signalement externe** et en l'absence de réponse appropriée dans les délais requis (trois mois pouvant être porté à six mois si les circonstances de l'affaire le justifient).

Conséquemment, pour les professionnels de l'établissement, il ne peut donc pas y avoir de divulgation publique valable si l'agent a procédé uniquement à un signalement interne. Le non-respect de cette disposition peut entraîner une sanction disciplinaire et pénale.

6.1. Les personnes physiques ayant accès à la procédure interne de signalement

Les deux conditions requises pour y avoir accès sont les suivantes :

➤ **La procédure est ouverte aux personnes qui sont ou ont été en rapport professionnel avec l'entité concernée et relèvent de l'une des catégories de personnes énumérées aux 1° à 5° du A du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016.**

Ainsi, dans la fonction publique, la procédure de signalement interne est ouverte :

- aux membres du personnel, ce qui inclut tous les agents des administrations, organismes et collectivités concernés, quel que soit leur statut : fonctionnaires titulaires ou stagiaires, militaires, contractuels de droit public ou de droit privé, personnels médicaux relevant du code de la santé publique. Sont également concernés, les agents de droit local employés par les administrations et agences publiques de l'Etat à l'étranger en application des dispositions du V de l'article 34 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 ;

- aux personnes dont la relation de travail s'est terminée, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette relation de travail, 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 collaborateurs extérieurs et occasionnels, ce qui inclut notamment les apprentis et les stagiaires ;

- aux membres du Conseil de surveillance du Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains ;

- aux cocontractants de l'entité concernée et 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.

Les usagers et les tiers qui ne relèvent pas de l'une des catégories mentionnées ci-dessus, **n'ont donc pas accès à la procédure interne de signalement**. Ces personnes peuvent toutefois effectuer un signalement externe si elles répondent à la définition du lanceur d'alerte (Cf. article 6 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016) et notamment si elles ont eu personnellement connaissance des informations qu'elles souhaitent signaler.

➤ **Le signalement interne ne peut porter que sur des informations obtenues par l'intéressé dans le cadre de ses activités professionnelles et ne peut concerner que des faits** qui se sont produits ou sont très susceptibles de se produire au sein du Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains.

6.2. Modalités de transmission et contenu du signalement

Le signalement dans le cadre de la procédure interne doit être rédigé via le formulaire accessible sur le site internet de l'établissement dans l'onglet « Lanceur d'alerte » au sein de l'espace « Professionnel ».

Ce formulaire doit être adressé au Secrétariat de la Direction du Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains afin qu'il puisse être transmis au référent déontologue concerné de l'établissement qui assurera la coordination du traitement du signalement.

Tout autre professionnel qui est destinataire d'un signalement via ce formulaire doit l'adresser sans délai au Secrétariat de la Direction du Centre hospitalier de Montluçon – Nérès les Bains.

Il est précisé que le signalement peut être réalisé de manière anonyme. Dans ce cas, le lanceur d'alerte bénéficiera des protections liées à ce statut si son identité est révélée par la suite.

6.3. Réception du signalement et garanties de confidentialité

Sauf s'il est anonyme, l'auteur du signalement doit être informé par écrit de la réception de son signalement dans un délai de sept jours ouvrés à compter de cette réception.

6.4. L'examen de la recevabilité du signalement au regard des conditions fixées par la loi

Lorsqu'un signalement s'effectue par le canal interne, le référent déontologue doit vérifier, sauf si le signalement est anonyme, que les conditions concernant l'auteur du signalement, prévues par l'article 6 et au A du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée sont respectées. Il peut, à cette fin, demander tout complément d'information à l'auteur du signalement.

Le référent déontologue vérifie également la nature des informations portées à sa connaissance :

- Il s'assure que ces informations concernent des faits qui se sont produits ou sont très susceptibles de se produire dans l'entité considérée.

- Il vérifie si le signalement porte sur un crime ou un délit (en dehors des situations prévues à l'article 40 du Code pénal), sur une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, sur une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation d'une loi, d'un règlement national, du droit de l'Union européenne, d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ou d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement.

- Il vérifie également si les faits, informations ou documents signalés ne sont couverts ni par le secret de la défense nationale, ni par le secret médical, ni par le secret des délibérations judiciaires, ni par le secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaire ni par le secret professionnel de l'avocat. Ces faits, informations ou documents ne peuvent, en effet, pas faire l'objet d'un signalement.

- Il vérifie enfin si les faits ne relèvent pas de l'une des procédures spécifiques, auquel cas le signalement effectué en application de la loi du 9 décembre 2016 est irrecevable. Si tel est bien le cas, il informe l'auteur de l'irrecevabilité de son signalement au titre de la loi du 9 décembre 2016 et lui indique la procédure à suivre.

6.5. Traitement interne du signalement

Lorsque les conditions prévues par l'article 6 et le A du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 sont respectées, le référent déontologue concerné prend en charge le traitement du signalement.

Il peut, afin d'évaluer l'exactitude des allégations qui sont formulées, et plus généralement pour les besoins de l'instruction du dossier, demander tout complément d'information à l'auteur du signalement.

Le dossier peut être recevable mais, après vérifications, ne pas nécessiter la mise en œuvre de mesures. Dans cette hypothèse, l'auteur du signalement et, le cas échéant, l'agent mis en cause, en sont informés par le référent déontologue.

Lorsque les allégations lui paraissent avérées, le référent déontologue saisit les autorités compétentes pour qu'elles mettent en œuvre les moyens à leur disposition pour remédier à l'objet du signalement. A

ce titre, lorsque, par exception, l'administration concernée estime, en dialogue avec le référent déontologue, ne pas pouvoir agir directement ou indirectement, le signalement est transmis sans délai à l'autorité publique la mieux à même de traiter l'alerte afin d'obtenir son concours dans le traitement de celle-ci.

Pour rappel, l'administration n'est pas tenue d'avoir entièrement traité l'alerte dans ce délai de trois mois : il est uniquement exigé que l'auteur du signalement soit informé dans ce délai des mesures envisagées ou déjà prises pour apprécier la réalité des allégations.

6.6. La clôture du signalement

La clôture de la procédure est prononcée par le référent déontologue, notamment quand :

- le signalement est estimé irrecevable ;
- il estime que le signalement n'apparaît pas nécessiter la mise en œuvre de mesures ou qu'il y soit donné une suite particulière ;
- il constate qu'il a été mis fin aux faits qui ont fait l'objet du signalement, alors qu'aucune autre procédure n'a été, ne doit, ne peut ou ne semble pouvoir être engagée ;
- il est informé du terme définitif d'une procédure particulière qui a été engagée (notamment disciplinaire ou judiciaire), après avoir tenu compte d'éventuels délais de recours.

Le référent déontologue informe de la clôture de la procédure l'auteur du signalement et les personnes, autorités et entités compétentes pour prendre les mesures appropriées, et ce dans un délai de 3 mois maximum à compter de la réception de l'alerte. Il informe également le supérieur hiérarchique de l'auteur du signalement, si celui-ci lui a été transmis par cet intermédiaire.

Si le signalement est anonyme, la traçabilité de la clôture du signalement sera référencée auprès du référent déontologue ayant traité celui-ci.

7. Garanties et protections des agents à l'occasion d'un signalement

L'auteur du signalement bénéficie d'un régime de présomption de protection et ce, dès l'engagement de la procédure.

A l'occasion d'un signalement, l'agent qui agit de bonne foi et dans le respect de la procédure bénéficie des garanties prévues par les dispositions des articles L135-1 et L135-2 du CGFP.

L'auteur du signalement ne bénéficie en effet des protections et garanties liées à la qualité de lanceur d'alerte que dans le cas d'un signalement effectué de bonne foi.

En effet, l'article L135-5 du CGFP rappelle que la personne qui a relaté ou témoigné de faits de mauvaise foi, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits qu'elle a signalés, s'expose en outre aux sanctions de l'article 226-10 du code pénal qui punit la dénonciation calomnieuse de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

8. Confidentialité

La stricte confidentialité doit être assurée, notamment concernant l'identité de l'auteur du signalement, les personnes ou entités visées par celui-ci et les informations recueillies au cours de la procédure. Ces obligations s'imposent à l'auteur du signalement, à toutes les personnes, autorités et entités sollicitées et saisies pour le traitement de celui-ci et au supérieur hiérarchique s'il a été destinataire de l'alerte.

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire.

La communication éventuelle, au cours du traitement, de tout ou partie des informations contenues ou relatives au signalement est limitée à ce qui est strictement nécessaire aux besoins de sa gestion.