

#2

GU!DE PRATI*UE*

À L'USAGE
DU LANCEUR
D'ALERTE



www.transparency-france.org

Transparency International France est la section française de Transparency International, la principale organisation de la société civile qui se consacre à la transparence et à l'intégrité de la vie publique et économique.

A travers l'action de plus d'une centaine de sections nationales dans le monde et de son secrétariat international basé à Berlin, en Allemagne, Transparency International sensibilise l'opinion aux ravages de la corruption et travaille de concert avec la société civile, les décideurs publics et le secteur privé dans le but de la combattre.

Pour plus d'informations sur Transparency International, ses sections nationales et ses activités :

www.transparency.org

« A tous les repas pris en commun, nous invitons la liberté à s’asseoir. La place demeure vide mais le couvert reste mis. »

René Char, Feuillettes d’Hypnos.

Selon l’historien grec Polybe, la liberté de dire la vérité (parrêsia) est un des piliers de la démocratie, avec l’égalité des droits. Les législations de l’alerte éthique (ou whistleblowing), issues en esprit des humanités (le principe d’intégrité) et en droit des Révolutions américaine et française (le principe de redevabilité), telles que rédigées depuis 50 ans dans le monde et en Europe, ont eu pour buts de permettre l’exercice de cette liberté, tout en développant une culture de la responsabilité dans les organisations comme dans la Cité.

Pour reprendre la distinction d’Hannah Arendt, plus que la vérité philosophique ou rationnelle - à laquelle s’oppose l’opinion ou l’illusion, mais sans les exclure, il s’agit ici de la vérité de fait, attestée par la preuve - à laquelle s’opposent « la fausseté délibérée ou le mensonge », porteurs de violence. Car « le résultat d’une substitution cohérente et totale de mensonges à la vérité de fait n’est pas que les mensonges seront maintenant acceptés comme vérité, ni que la vérité sera diffamée comme mensonge, mais que le sens par lequel nous nous orientons dans le monde réel - et la catégorie de la vérité relativement à la fausseté compte parmi les moyens mentaux de cette fin - se trouve détruit ».

Ces législations de l’alerte éthique se sont bâties en Europe sur le modèle britannique (Public Interest Disclosure Act, 1998) - avec en amont un référé conservatoire d’emploi, en aval la réparation intégrale des dommages (sans plafond) et une procédure graduée de signalement à trois paliers (1/ voie interne, 2/ régulateur, 3/ société civile), et sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) qui a déterminé six critères de validation du lanceur d’alerte. La France à son tour et sur ces fondements, sous la pression d’ONG coordonnées par Transparency France et grâce aux travaux conjoints du Conseil d’État et du Parlement, a adopté le 9 décembre 2016 un régime général de protection des lanceurs d’alerte - avec une définition du lanceur d’alerte la plus ouverte au monde et la plus haute Autorité administrative indépendante, le Défenseur des Droits, en charge de les orienter et de veiller à leurs droits et libertés, à toute étape de l’alerte.

Cette récente législation française, novatrice puisqu’elle étend à tout citoyen une protection jusque-là limitée aux salariés, équilibrée (dispositifs internes sécurisés obligatoires, procédure de signalement graduée permettant aux organisations de s’autoréguler), qui substitue un régime général à des protections partielles abrogées, doit être désormais appliquée et éclairée par la jurisprudence, et le cas échéant, amendée. Pour bien comprendre l’esprit de la loi Sapin 2, chacun peut notamment se référer au remarquable rapport du Conseil d’État « Le droit d’alerte : signaler, traiter, protéger » et à la jurisprudence de la CEDH - qui l’ont inspirée. Elle repose au fond sur deux principes : la défense de l’intérêt général et la proportionnalité (la mise en balance de l’intérêt général et du dommage causé à l’organisation ou à la personne mise en cause).

Vous trouverez donc dans ce *Guide pratique à l’usage du lanceur d’alerte* (deuxième édition) les informations utiles vous permettant de lancer une alerte responsable et de vous défendre pleinement si nécessaire, à savoir la législation française mais aussi les Conventions internationales et la législation européenne qui s’appliquent en France, ou les jurisprudences européennes et françaises susceptibles de vous aider pour la défense de votre dossier.



Nicole Marie Meyer
Responsable alerte éthique
Transparency International France

SOM- MAIRE

| | |
|---|-------------|
| EDITO – Nicole Marie Meyer | p.3 |
| I - POURQUOI CE GUIDE PRATIQUE ? | p.6 |
| II - QU'EST-CE QU'UN LANCEUR D'ALERTE ? | p.8 |
| 1. Définition juridique | p.9 |
| 2. Qu'est-ce que l'alerte éthique ? | p.10 |
| III - QUE FAIRE AVANT DE LANCER L'ALERTE ? | p.12 |
| 1. S'informer | p.13 |
| 2. Constituer un dossier - adresses utiles | p.14 |
| IV - COMMENT LANCER L'ALERTE ? | p.18 |
| 1. Hors le cadre du travail | p.19 |
| 2. Dans le cadre du travail - adresses utiles..... | p.20 |
| 3. De l'usage des media..... | p.25 |
| 4. Ce qu'il ne faut surtout pas faire | p.26 |
| V - QUELLE PROTECTION POUR LES LANCEURS D'ALERTE ? | p.27 |
| 1. Protection générale contre les mesures de rétorsion ou de représailles | p.28 |
| 2. Protections dans le cadre du travail | p.28 |
| 3. Irresponsabilité pénale | p.29 |
| 4. Garantie de confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte | p.29 |
| 5. Sanctions civiles et pénales pour les auteurs de représailles envers les lanceurs d'alerte | p.30 |
| VI - CAS PARTICULIERS | p.31 |
| 1. Les crimes ou délits | p.32 |
| 2. Les conflit d'intérêts dans la fonction publique | p.32 |
| 3. Les produits ou procédés de fabrication dangereux | p.33 |
| 4. Les métiers de la banque et des assurances | p.33 |
| 5. Les personnels des services spécialisés de renseignement | p.34 |
| VII - SUR QUELLES BASES JURIDIQUES S' APPUYER ? | p.36 |
| 1. Les conventions internationales ratifiées par la France | p.38 |
| 2. La législation française | p.41 |
| 3. Les jurisprudences en faveur des lanceurs d'alerte..... | p.47 |
| VIII - LIENS UTILES ET BIBLIOGRAPHIE | p.52 |

INTRO- DUCTION

La protection des lanceurs d’alerte : un pilier de l’action de Transparency International depuis plus de 10 ans.

L’alerte éthique a longtemps été un sujet ignoré du législateur européen comme français. Dès 2004, Transparency International s’est saisie de la question de la protection des lanceurs d’alerte et a fortement contribué à faire évoluer la législation en la matière.

2009 : publication des *Principes directeurs pour une législation de l’alerte*.
2013 : publication du rapport *Whistleblowing in Europe* .

Ces deux rapports ont contribué aux travaux du Conseil de l’Europe et notamment à la Recommandation du Comité des Ministres aux États membres (2014), ébauche d’un statut européen du lanceur d’alerte et d’une convention cadre entre les États.

2015 à 2017 : Transparency International est associée aux Résolutions du Parlement européen en la matière, puis à dater de 2016 aux travaux de la Commission européenne pour une directive européenne en faveur des lanceurs d’alerte (à l’échéance 2018). Transparency France participe également à la mise en place du dispositif interne du Médiateur européen.

Pour la France,

2004 : publication du rapport *Favoriser le déclenchement d’alerte en France*.
2013 : publication du rapport *L’alerte éthique ou whistleblowing en France*.
2014 : publication de la première version du *Guide pratique à l’usage du lanceur d’alerte français*.
2015 - 2016 : co-écriture avec Anticor et Sciences Citoyennes de la première proposition de loi inspirée des meilleurs standards internationaux. Contribution au rapport du Conseil d’État au Premier Ministre *Le droit d’alerte : signaler, traiter, protéger*.

Grâce au plaidoyer de Transparency International et à l’engagement de la société civile, sept lois sectorielles ont vu le jour de 2007 à 2016 pour la protection des lanceurs d’alerte. Le 09 décembre 2016, un statut général en leur faveur a enfin été adopté.

! POURQUOI CE GUIDE PRATIQUE ?



Attention



Important



Conseil



Information

La loi¹ n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », a créé un régime général pour la protection des lanceurs d'alerte. Elle donne notamment une définition large du lanceur d'alerte, qui hisse la France au niveau des meilleures législations mondiales en la matière. La loi organique² n°2016-1690 du 9 décembre 2016 a dans le même temps confié à la plus haute autorité administrative indépendante, le Défenseur des droits, l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

- **4. Une autorité indépendante** : le Défenseur des droits, chargé d'orienter les lanceurs d'alerte et de veiller à leurs droits et libertés.
- **5. Une protection contre toutes représailles et la nullité de toutes les représailles** (avec réintégration de l'agent public ou du salarié en cas de révocation ou licenciement).
- **6. Des sanctions civiles et pénales** prévues pour divulgation des identités ou des faits révélés, pour obstacle « de quelque façon que ce soit » au signalement, ou pour procédure abusive en diffamation contre le lanceur d'alerte.



Protection des lanceurs d'alerte : les apports de la loi Sapin 2 du 9 décembre 2016

- **1. Une définition large du lanceur d'alerte** (qui n'est plus limitée au cadre du travail) incluant le signalement ou la révélation d'« une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général », à l'exception des secrets de la défense nationale, médical ou des relations avocat-client.
- **2. Une irresponsabilité pénale** pour les secrets protégés par la loi (ex. le secret professionnel), hors les trois mêmes exceptions (défense nationale, secret médical ou relations avocat-client).
- **3. Une procédure de signalement graduée (à 3 paliers)**, avec des dispositifs d'alerte obligatoires (pour des lanceurs d'alerte internes et externes) qui doivent offrir une stricte garantie de confidentialité.

Transparency International France publie ce guide pratique (deuxième édition) afin d'apporter des éclairages sur le statut du lanceur d'alerte de la loi Sapin 2 et de faire le point sur les procédures et voies de signalement créées. Il offre également au lanceur d'alerte des ressources utiles (la législation internationale et européenne) et des moyens de défense complémentaires (les jurisprudences européennes et françaises), susceptibles de l'aider dans la constitution de son dossier.

Cet outil a été créé à l'usage de tout citoyen désireux de faire un signalement dans l'intérêt général. Il a pour buts de l'accompagner dans sa décision et d'éviter que la nouveauté de ce droit ne l'induisse en erreur.



1. Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de vie économique (chapitre II de la protection des lanceurs d'alerte, art. 6-16).
2. Loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

II QU'EST-CE QU'UN LANCEUR D'ALERTE ?

Définition
juridique

1

Qu'est-ce qu'une
alerte éthique ?

2



Attention



Important



Conseil



Information

1

Définition juridique

Pour bien comprendre la définition adoptée par la France en décembre 2016, rappelons que le droit d'alerte, extension de la liberté d'expression, voit son principe reconnu au XVIII^e siècle mais ne s'inscrit qu'au XX^e siècle en droit du travail. Il a alors pour but de protéger le salarié alertant sur des crimes ou délits, ou des risques graves pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement. Les premières lois modernes (États-Unis, 1978) protègent l'agent public ; la première convention internationale ratifiée par la France (Organisation Internationale du Travail, 1982) interdit le licenciement d'un salarié ayant alerté sur des faits illégaux commis par son employeur.

La loi française [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 2 », définit le lanceur d'alerte comme suit (article 6) :

« Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement,

de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance.

Les faits, informations ou documents, quel que soit leur forme ou leur support, couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client sont exclus du régime de l'alerte [défini par le présent chapitre].».



La législation française s'est inspirée de deux définitions pionnières :

- **CONSEIL DE L'EUROPE (2014)** « toute personne qui fait des signalements ou révèle³ des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général dans le contexte de sa relation de travail, qu'elle soit dans le secteur public ou dans le secteur privé ».
- **ONU (2015)** « une personne qui dévoile des informations qu'elle a des motifs raisonnables de croire véridiques au moment où elle procède à leur divulgation et qui portent sur des faits dont elle juge qu'ils constituent une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, tels qu'une violation du droit interne ou international, un abus d'autorité, un gaspillage, une fraude ou une atteinte à l'environnement, la santé publique ou la sécurité publique ».

3. « Signaler » signifie faire une alerte interne ou auprès d'une autorité extérieure, « révéler » signifie une alerte publique.

En résumé, le lanceur d'alerte est toute personne physique, citoyen, agent public ou salarié, signalant ou révélant une grave atteinte à l'intérêt général.

La loi Sapin 2 exclut donc de la définition et par conséquent du régime général de protection les personnes morales (ex. une association, un syndicat, une entreprise).

Pour répondre à la définition, un lanceur d'alerte doit respecter trois conditions préalables :

- Agir de manière désintéressée (par opposition à l'informateur rémunéré, mais aussi à la vengeance ou l'attente d'un profit personnel).
- Être de bonne foi (avoir la croyance raisonnable que les faits sont vrais au moment de l'énoncé).
- Et avoir eu personnellement connaissance des faits (être à la source de l'information).

Les signalements ou révélations peuvent concerner :

- un crime (ex. vol aggravé, viol, torture, attentat, faux en écriture publique...) ou un délit (ex. fraude fiscale, corruption, abus de bien social, abus de confiance, prise illégale d'intérêts, délit de pantouflage, trafic d'influence, usage illégal de fonds publics, harcèlement moral ou sexuel, discrimination...)
- une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France (ex. les conventions de l'ONU sur les droits de l'homme, les Traités sur la non-prolifération des armes nucléaires, les Conventions sur les déchets et les produits chimiques dangereux de Bâle, Rotterdam et Stockholm, les Conventions de l'OIT, de l'OMC ou du Conseil de l'Europe ...), d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement (ex les directives ou les règlements européens...)
- une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement (ex. excès de pouvoir, non-respect des règles d'hygiène ou de sécurité...)
- une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général (ex. atteintes à la santé publique, à la sécurité publique ou l'environnement, optimisation fiscale agressive, grave erreur de gestion, ou encore dissimulation des preuves afférentes à tous les signalements protégés...)



Trois secrets protégés exclus

La loi Sapin 2 exclut de la définition et par conséquent du régime général de protection les lanceurs d'alerte signalant ou révélant « les faits, informations ou documents, quel que soit leur forme ou leur support, **couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client⁴** ».

2

Qu'est-ce que l'alerte éthique ?

Le droit d'alerte reconnu par la loi Sapin 2 n'est pas une obligation⁵, mais une faculté offerte à tout citoyen (ou tout agent public ou tout salarié) d'exercer librement sa responsabilité. De décider en pleine conscience de signaler ou révéler, ou non, une atteinte grave à l'intérêt général dont il a personnellement connaissance.

En complément de la liberté d'expression collective des salariés reconnue notamment par les lois Auroux, ou de protections préexistantes dans les relations individuelles de travail (harcèlement moral ou sexuel, discrimination), la loi Sapin 2 introduit en droit du travail un droit d'alerte individuel lié à l'intérêt général⁶. En complément de la réforme du statut de la fonction publique (loi du 20 avril 2016), créant un droit au conseil déontologique et l'obligation de référents déontologues, elle instaure également ce droit d'alerte pour les agents publics. Ce droit est assorti d'une procédure et de canaux dédiés hors le cadre du travail comme dans le cadre du travail (p.19-21), et offre la garantie d'une protection spécifique (p.27-30).

À la différence d'un conflit du travail, individuel ou collectif (un salarié ou groupe de salariés), l'alerte éthique a une portée générale : les autres / le bien commun sont affectés.

Contrairement à un malentendu courant, elle peut être interne ou externe à l'organisation.

4. Une protection spécifique du lanceur d'alerte pour les personnels de renseignement est inscrite dans la loi n° 2015-912 du 24 juillet relative au renseignement (art. 861-3), voir p.34. Des exceptions au secret médical ou au secret des relations entre un avocat et son client sont prévues par la loi ou la jurisprudence.

5. Pour mémoire, le code pénal prévoit l'obligation pour tout citoyen de dénoncer certains crimes et certaines professions ont une obligation de signalement (les fonctionnaires, le secteur social et médico-social, les métiers de la banque, de la finance et assurance, les avocats et notaires, les agents immobiliers etc...).

6. A ne pas confondre avec le droit d'alerte et de retrait du salarié - qui peut signaler à l'employeur toute situation de travail présentant un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé (article L4131-4 du code du travail).

L'alerte doit donc concerner une violation de la loi, nationale ou internationale, ou une atteinte grave à l'intérêt général. Pour pouvoir être entendue et traitée à temps, mais aussi en cas d'action en justice, l'alerte doit pouvoir être attestée (écrits, courriels, entretiens, témoins). Elle doit présenter une chronologie claire (antériorité de l'alerte sur les représailles, dont un éventuel licenciement).

Selon les standards internationaux et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme - sauf cas spécifiques (impossibilité manifeste d'agir autrement, ex. implication de la hiérarchie dans le délit) -, l'alerte responsable doit être effectuée d'abord en interne, puis auprès des autorités judiciaires ou administratives, ou en dernier ressort rendue publique. La France à l'instar d'autres pays a adopté pour le salarié cette procédure graduée à trois paliers (voir p.20-21), qui a pour but d'encourager la coresponsabilité (de l'employeur comme du salarié) et d'enclencher un « cercle vertueux » dans l'organisation.

L'alerte peut cependant toujours être rendue immédiatement publique - si la gravité et l'urgence de l'alerte le justifient.

Ainsi l'alerte a pour but de remédier ou mettre fin à ces graves dysfonctionnements, violations des lois, des droits et libertés ou atteintes à l'intérêt général constatés. C'est pourquoi elle est qualifiée « d'alerte éthique ».



III QUE FAIRE AVANT DE LANCER L'ALERTE ?

S'informer

1

Constituer un dossier -
adresses utiles

2



Attention



Important



Conseil



Information

1

S'informer avant de lancer l'alerte

En premier lieu, il est nécessaire de s'informer pour connaître la législation française en vigueur (voir p.41-47) et de consulter un conseiller juridique astreint au secret⁷ (voir encadré et note 7).

Le lanceur d'alerte doit s'assurer de connaître ses droits et ses obligations, notamment :

- Identifier les procédures et canaux de signalement pour ne pas perdre la protection prévue par la loi.
- Ne pas penser à tort bénéficier d'une protection non prévue par la loi.
- Ne communiquer que les informations nécessaires au traitement de l'alerte, particulièrement dans le cas d'un secret protégé par la loi (ex. le secret professionnel).
- Éviter toute généralisation, toute outrage ou accusation non étayée par une preuve.
- Ne pas s'exposer à des poursuites (dénonciation calomnieuse, diffamation, vol et recel de documents, blanchiment).
- Construire la stratégie la plus sûre pour que l'alerte soit traitée, sans risque pour lui-même ou sa famille.



Où trouver un conseil juridique gratuit et astreint au secret ?

- Le « **Défenseur des droits** » est chargé d'améliorer les relations entre le citoyen et l'administration, notamment par le biais de la médiation. Au titre de ses missions, il est également en charge de la défense des droits des enfants, de la lutte contre les discriminations, du respect de la déontologie des personnels de sécurité ou, depuis la loi Sapin 2, de la protection des lanceurs d'alerte. Ses délégués étudient vos demandes gratuitement et dans la confidentialité. En savoir plus.

- Les « **Maisons de la justice et du droit** » ou les « centres départementaux d'accès au droit » dispensent des consultations gratuites d'avocats sur l'ensemble du territoire. En savoir plus.

- « **Droits d'urgence** » est une association de juristes et avocats ayant pour objectif premier d'apporter gratuitement conseil et assistance juridique aux personnes en situation de grande précarité pour les aider à prendre conscience de leurs droits, à les connaître et les faire reconnaître. En savoir plus. >>

7. <http://secretpro.fr/secret-professionnel/fiches-par-theme/qui-est-soumis-au-secret>

>> Outre ces conseils gratuits, si vos revenus ne vous permettent pas de vous offrir les services d'un avocat, vous pouvez bénéficier d'une « **aide juridictionnelle** » (prise en charge par l'État des honoraires et frais de justice) dans l'hypothèse où vous envisageriez une action en justice.

En savoir plus.

Où trouver une information générale juridique gratuite ?

- **Les « cliniques du droit »** des Universités effectuent des permanences juridiques individuelles ou thématiques (en partenariat avec des ONG - ex. Nanterre, Caen, Strasbourg, Sciences Po).

En savoir plus.

- **Le Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC)** de Transparency International France offre une information juridique et un soutien juridique et moral aux témoins et victimes de la corruption comme aux lanceurs d'alerte.

En savoir plus.

Le juge ne peut fonder sa décision que sur des preuves qui lui sont apportées au cours des débats et contradictoirement discutées devant lui.

Dans le cadre du travail, le lanceur d'alerte est astreint à une procédure de signalement graduée obligatoire (voir p.20-21). Si vous vous adressez à une ONG ou un journaliste d'investigation avant d'avoir saisi la voie interne (palier 1) ou le régulateur (palier 2), demeurez dans le cadre d'une demande d'information générale. Ne donnez aucune information sur votre dossier personnel et ne transmettez aucune pièce qui seraient susceptibles de vous faire perdre le bénéfice de la protection accordée par la loi Sapin 2. Sinon, si vous y êtes contraint par la nécessité, assurez-vous de la stricte confidentialité de vos échanges, mais demeurez conscient du risque encouru.

2

Constituer un dossier

L'alerte doit être établie sur des éléments factuels. Il est donc nécessaire de réunir des preuves (courriers, rapports, documents comptables) et témoignages afin de constituer un dossier (historique, résumé, preuves), seul ou avec l'aide d'un conseil juridique (astreint au secret), du Défenseur des droits, ou encore, si vous êtes non salarié ou si vous êtes salarié mais avez épuisé les recours légaux (avocat, voie interne, Défenseur des droits et régulateur), d'une organisation de la société civile (ONG ou syndicat) ou d'un journaliste d'investigation.



La preuve (article 427 du code pénal).

Hors les cas où la loi en dispose autrement, les infractions peuvent être établies par tout mode de preuve et le juge décide d'après son intime conviction.

ADRESSES UTILES

Pour une information générale selon votre domaine de spécialité ou pour une alerte (dans le respect de la procédure graduée prévue par la loi), vous pouvez contacter les organisations :

Transparency International France

Lutte anti-corruption
Association agréée par la Haute Autorité
pour la transparence de la vie publique

14 passage Dubail - 75010 Paris
tél : +33 (0) 1 84 16 95 65

contact :

Centre d'assistance Juridique
et d'action citoyenne (CAJAC)
signalement@transparency-france.org

Anticor

Lutte anti-corruption
Association agréée par la Haute Autorité
pour la transparence de la vie publique

37-39 avenue Ledru Rollin, CS 11237
75570 Paris Cedex 1

contact : permanent@anticor.org

Oxfam France

Lutte contre l'évasion fiscale
104 rue Oberkampf - 75011 Paris
tél : +33 (0) 1 56 98 24 40

contact : info@oxfamfrance.org

Génération futures

Défense de l'environnement

935 rue de la Montagne - 60650 Ons-en-Bray
ou 25 rue d'Alsace - 75 010 Paris
tél : +33 (0) 1 45 79 07 59

contact : nadine@generations-futures.fr

Réseau Environnement Santé

Santé environnementale

47 avenue Pasteur - 93100 Montreuil
tél : +33 (0)1 80 89 58 37

contact : contact@reseau-environnement-sante.net

Greenpeace France

Défense de l'environnement

13 Rue d'Enghien - 75010 Paris
tél : +33 (0) 1 80 96 96 96

contact : lmonnier@greenpeace.org

Bloom

Défense des océans

61 rue du Faubourg Saint Denis - 75010 Paris
tél. : +33 (0) 9 81 46 33 70

contact : sabinerosset@bloomassociation.org

Adéquations

Développement durable

c/o Maison des associations
206 Quai de Valmy - 75010 Paris
tél : +33 (0) 1 46 07 04 94

Contact (via le site internet) :
www.adequations.org

Sea Shepherd France

Conservation faune et flore marines

22, rue Boulard - 74014 Paris

contact : contact@seashepherd.fr**Sciences Citoyennes**

Alertes scientifiques

38 rue Saint Sabin - 75011 Paris
tél : +33 (0)1 43 14 73 65

contact : equipe@sciencescitoyennes.org**Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH)**

Gouvernance, éthique, sociétés durables

38 rue Saint Sabin - 75011 Paris
tél : +33 (0)1 43 14 75 75

contact : contact.paris@fph.ch**Amnesty International France**

Droits de l'Homme

72-76 boulevard de la Villette
75940 Paris Cedex 19
tél : +33 (0) 1 53 38 65 65

contacts : discriminations@amnesty.fr
comjustice@amnesty.fr

Association pour une Démocratie directe

Droits de l'homme - Association agréée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

BP 9 - 47360 PRAYSSAS
tél : +33 (0)7 822 866 86

contact : contact@pour-une-democratie-directe.fr**Association Sherpa**

Défense des populations victimes de crimes économiques - Droits de l'Homme - Association agréée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

22, rue de Milan - 75009 Paris
tél : + 33 (0) 1 42 21 33 25

contact : contact@asso-sherpa.org**Ligue des Droits de l'Homme (LdH)**

Droits de l'Homme

138 rue Marcadet - 75018 Paris
tél : +33 (0) 1 56 55 50 10 ou 51 00

contact : juridique@ldh-france.org**La Quadrature du Net**

Défense des droits et libertés des citoyens sur Internet

19 rue Richard Lenoir - 75011 Paris
tél : +33 (0)9 72 29 44 26

contact : contact@laquadrature.net

CFDT Cadres

Syndicat - Responsabilité professionnelle

47 avenue Simon Bolivar
75950 Paris Cedex 19
tél : + 33 (0) 1 56 41 55 00

Service DilemPro (Dilemme Professionnel)

**Union Générale des Ingénieurs,
Cadres et Techniciens UGICT-CGT**

Syndicat - Responsabilité professionnelle

263 rue de Paris, Case 408
93516 Montreuil Cedex
tél : +33 (0) 1 55 82 83 60

contact : ugict@cgt.fr**CFTC**

Syndicat - Responsabilité professionnelle

128 avenue Jean-Jaurès
93 697 Pantin Cedex

contact : accueil@cftc.fr**Union des Cadres et Ingénieurs FO
FO-Cadres**

Syndicat - Responsabilité professionnelle

2, rue de la Michodière - 75002 Paris
Tel: +33 (0)147 42 39 69

Contact : contact@fo-cadres.fr**Centre des jeunes, des dirigeants
et des acteurs de l'économie
sociale (CJDES)**

Responsabilité sociale du cadre

24 rue du Rocher - 75008 Paris
tél : +33 0 (1) 42 93 55 65

contact : info@cjdes.org**Ingénieurs sans frontières (ISF)**

Responsabilité sociale de l'ingénieur

146 rue de Crimée - 75019 Paris
tél : +33 (0) 1 53 35 05 40

contact : courrier@isf-france.org**Centre des Jeunes Dirigeants
d'entreprise (CJD)**

Responsabilité sociale du cadre

19 avenue George V - 75008 Paris
tél : + 33 (0)1 53 23 92 50

contact (via le site internet) :
www.cjd.net

IV COMMENT LANCER L'ALERTE ?

Hors
le cadre
du travail 1

Dans le cadre du travail -
adresses utiles 2

De
l'usage
des media 3

Ce qu'il
ne faut surtout
pas faire 4



Attention



Important



Conseil



Information

Le statut général du lanceur d'alerte dans la loi Sapin 2 différencie le lanceur d'alerte hors le cadre du travail (tout citoyen) et le lanceur d'alerte dans le cadre du travail (fonction publique et secteur privé).

Dans les deux cas, le **Défenseur des droits** est, depuis le 9 décembre 2016, l'autorité administrative en charge de l'orientation et de la protection des lanceurs d'alerte. Vous pouvez le saisir à toute étape de vos démarches.

Le Défenseur des droits est la plus haute autorité administrative indépendante. Il peut demander à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui des explications et toute information nécessaire « sans que son caractère secret ou confidentiel puisse lui être opposé⁸ ». Le secret de l'enquête et le secret de l'instruction ne peuvent lui être opposés. Il peut saisir le juge des référés, transmettre une réclamation à une autre autorité de contrôle, faire toute recommandation ou injonction pour garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée ou pour régler sa situation. Il peut demander à être tenu informé des suites données à ses transmissions et recommandations. Il peut également offrir sa médiation.



Aucune personne ne peut faire l'objet, pour avoir saisi le Défenseur des droits, de mesures de rétorsion ou de représailles (article 20 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011).

Vous trouvez en ligne sur son site un guide détaillé à destination de tout lanceur d'alerte désireux de faire un signalement auprès de ses services. Ce signalement doit être effectué par écrit, il doit être précis et accompagné d'éléments de preuves (copies des pièces utiles).

8. Article 20 de la loi organique : « sauf en matière de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure. [...] Les informations couvertes par le secret médical ou le secret professionnel applicables aux relations entre un avocat et son client ne peuvent lui être communiquées qu'à la demande expresse de la personne concernée. Toutefois, les informations couvertes par le secret médical peuvent lui être communiquées sans le consentement de la personne concernée lorsqu'elles sont relatives à des privations, sévices ou violences physiques, sexuelles ou psychiques commis sur un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger » [âge ou handicap].

1

Hors le cadre du travail

Si vous n'êtes pas dans une relation professionnelle avec l'organisation mise en cause (citoyen, client, usager), la loi ne prévoit aucune procédure de signalement obligatoire.



N'oubliez pas que l'esprit de la loi repose sur une alerte responsable et s'appuie sur deux principes : l'intérêt général et la proportionnalité en cas de divulgation d'un secret protégé (c'est-à-dire que le signalement ou la révélation doit toujours être limité[e] aux faits strictement nécessaires au traitement d'une alerte). Le but du lanceur d'alerte est par ailleurs de mettre fin au dysfonctionnement constaté. Il serait donc de bon conseil de s'adresser en premier lieu à l'organisme mis en cause ou, le cas échéant, à l'autorité compétente, en signe de bonne foi et pour bénéficier plus sûrement de l'immunité pénale prévue par la loi Sapin 2 (p.29).

Dans tous les cas et notamment si vous ne suivez pas ce conseil, demeurez sur le terrain des faits que vous pouvez prouver (voir constituer un dossier p.14), afin de ne pas vous exposer à des poursuites pour dénonciation calomnieuse - si l'information transmise aux autorités est >>

>> partiellement inexacte, ou diffamation - si la révélation est publique. Pour autant, sachez que l'auteur de procédures abusives en diffamation contre un lanceur d'alerte (« les procès-baillons ») encourt également une sanction (voir votre protection p.27-30).

Pour la dénonciation calomnieuse, voir ci-dessous. Si vous êtes poursuivi pour diffamation, c'est la jurisprudence française et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) qui a vocation à s'appliquer. Elle repose sur deux principes : l'intérêt général et la proportionnalité (la mise en balance de l'intérêt du public à l'information avec le dommage causé à l'organisation ou à la personne diffamée⁹).



Selon l'article 226-10 du code pénal (dénonciation calomnieuse) : « 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 **totalemment 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 ».

2

Dans le cadre du travail

On entend par procédure la démarche à suivre pour bénéficier de la protection accordée par la loi, et par canaux de signalement les personnes, moyens ou outils prévus pour la transmission d'une alerte.

Dans le cadre du travail, en complément des canaux de remontée de l'alerte existants (voie hiérarchique, déontologue, CSE¹⁰, organisations syndicales et tous dispositifs professionnels spécifiques de vigilance), de nouveaux dispositifs de signalement ont été créés¹¹.

2A.

La procédure : procédure graduée et procédure d'urgence

► La procédure graduée

Si vous êtes :

- agent public (fonctionnaire ou contractuel)
- salarié du secteur privé
- ou collaborateur extérieur et occasionnel¹² (stagiaire, intérimaire, chercheur, expert ou prestataire de service, salarié d'une entreprise sous-traitante)

la loi Sapin 2 prévoit une procédure d'alerte graduée à trois paliers (art.8.). La protection du lanceur d'alerte salarié dépend notamment du respect de cette procédure, sauf en cas d'un signalement d'un « danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles » (voir encadré).



Procédure obligatoire pour les agents publics et les salariés du secteur privé :

Palier 1 - Saisir en premier lieu la voie interne : tout supérieur hiérarchique direct ou indirect, l'employeur ou le référent désigné par l'employeur.

Palier 2 - Si l'alerte n'a pas été traitée par la voie interne dans un délai raisonnable, adresser le signalement au régulateur : c'est-à-dire l'autorité judiciaire (procureur, juge) ou administrative (préfet, inspections, agence française anti-corruption, agence régionale de santé etc) ou l'ordre professionnel compétent (ordre des avocats, des médecins, des experts-comptables, des notaires etc.).

9. Voir art. 10 sur la liberté d'expression et art. 8 sur le droit à la vie privée et familiale de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

10. En vertu de l'ordonnance n°2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à « à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales », les Institutions Représentatives du Personnel (IRP) - délégué du personnel (DP), comité d'établissement (CE) et Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) - fusionnent en une seule instance : le Comité social et économique (CSE).

11. Ces nouveaux canaux de signalement ont été créés par la loi Sapin 2 du 9 décembre 2016 (art. 8, 16 et 17) et par la loi n°2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (art. 1.4°).

12. Selon le rapport du Conseil d'État : « des collaborateurs ayant une activité au sein d'une organisation ou pour le compte d'une organisation ». Voir également le décret du 2 juin 2016 pour les « personnes participant de façon occasionnelle à des missions de service public » à caractère administratif pour le compte d'une personne publique ou privée.

Palier 3 - Si l'alerte n'a pas été traitée dans un délai de 3 mois, l'alerte peut être rendue publique (media, associations, ONG ou syndicats).

« En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles », le lanceur d'alerte peut saisir immédiatement le régulateur (palier 2) ou la société civile (palier 3).

A toute étape de l'alerte, le lanceur d'alerte peut également s'adresser au **Défenseur des droits**, autorité administrative indépendante, chargé de la nouvelle mission d'orienter et protéger les lanceurs d'alerte.



Il est donc nécessaire de conserver la preuve de toute alerte effectuée : la date, le canal utilisé et le destinataire de votre alerte ainsi que les réponses des différents destinataires (recommandés, courriers, courriels). Ne transmettez jamais aucun document original à l'appui de votre signalement.

► Procédure d'urgence et souplesse relative des paliers

« En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles », le lanceur d'alerte peut saisir immédiatement le régulateur (palier 2) ou la société civile (palier 3).

En tout autre cas, si le lanceur d'alerte ne respecte pas la procédure de signalement inscrite dans la loi, il devra justifier de l'« **impossibilité manifeste d'agir autrement** » en s'appuyant sur la jurisprudence de la CEDH ou la jurisprudence française et notamment sur le fondement de l'art.10 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹³ (voir p.47-51).

Il pourra également s'appuyer sur la **volonté du législateur** français lors de l'adoption de la loi Sapin 2 et sur l'interprétation de l'Agence Française Anticorruption (AFA), autorité administrative indépendante créée par la même loi.

Lors du vote du Parlement, le législateur a affirmé la souplesse des paliers - « au regard des circonstances de l'espèce¹⁴ ». En cas notamment d'implication des hiérarchies dans l'objet de l'alerte, le lanceur d'alerte peut saisir immédiatement la voie externe et cette volonté du législateur peut être rappelée devant les tribunaux. Il y a donc dans l'esprit, sinon dans la lettre de la loi, une relative souplesse des paliers - à l'appréciation du juge.

L'Agence Française Anti-corruption (AFA) écrit quant à elle : « Il est par ailleurs admis que le signalement doit être directement adressé aux autorités judiciaires, administratives ou aux ordres professionnels, lorsque le lanceur d'alerte met en cause la direction et que le destinataire de l'alerte ne dispose a priori pas de l'indépendance nécessaire pour effectuer les vérifications¹⁵ ».

Vous devrez alors apporter la preuve de l'« impossibilité manifeste d'agir autrement » (ex. absence de dispositif, implication des hiérarchies, modèle économique de l'organisation¹⁶, crainte fondée de représailles ou de destruction de preuves etc.).

Voir également VI Cas particuliers - procédure graduée accélérée, procédures à deux paliers ou sans paliers (p.31-35), qui garantissent soit la protection globale accordée par la loi Sapin 2 soit une protection restreinte à la nullité des représailles dans le cadre du travail.



Vous devrez donc soigneusement peser d'une part le risque encouru si vous respectez la procédure graduée et notamment la voie interne - sachant qu'en ce cas vous bénéficiez de la protection globale du statut et que votre employeur encourt une peine de prison pour toute entrave à votre signalement, et d'autre part le risque encouru si vous ne la respectez pas - sachant qu'en ce dernier cas, faute de preuves (danger ou nécessité), vous pouvez perdre toute protection.

13. Voir CEDH, GUJA c. Moldavie, paragraphe 142. Voir également les jurisprudences CEDH ou France (notamment France Cass. Soc., 30 juin 2016 n° de pourvoi 15-10557).

14. Sébastien Denaja, rapporteur (dernière lecture Assemblée Nationale): « Nous pensons qu'il faut conserver de la souplesse pour permettre aux juridictions d'apprécier la situation et la régularité de l'alerte au regard des circonstances de l'espèce et non du strict respect de la procédure prévue ».

15. AFA, note du 4/10/17 « Dispositif d'alerte interne » p.5 (en ligne sur son site).

16. Voir à ce propos le jugement en appel de Luxleaks du 15 mars 2017 qui reconnaît l'impossibilité d'utiliser le dispositif interne de PwC.

2B.

Les canaux de signalement : les dispositifs internes d'alerte obligatoires dans les organismes d'au moins 50, 500 ou 5 000 salariés

Si la loi oblige les employeurs à mettre en place ces nouveaux canaux de signalement, leur usage par les employés ou collaborateurs extérieurs et occasionnels est facultatif.

► Dispositif d'alerte interne obligatoire dans les organismes employeurs d'au moins 50 salariés

La loi Sapin 2 oblige (chapitre II de la loi Sapin 2, art. 8.III¹⁷), à dater du 1^{er} Janvier 2018 :

- toute organisation publique ou privée d'au moins 50 agents ou 50 salariés,
- les communes de plus de 10 000 habitants,
- les départements et régions,

à avoir mis en place un dispositif d'alerte interne, clair, accessible et sécurisé, garantissant au lanceur d'alerte une stricte confidentialité (des identités, des informations). Sont indiqués les étapes de la procédure de recueil des signalements, les différents destinataires et les conditions auxquelles les signalements peuvent être adressés à chacun d'entre eux.

Les organismes employeurs doivent communiquer et rendre accessible à l'ensemble des collaborateurs, même extérieurs et occasionnels, ce dispositif d'alerte. L'information doit être diffusée par tout moyen (notification, affichage, publication, mise en ligne sur internet).

Si le dispositif est automatisé, il doit avoir été soumis à l'autorisation préalable de la **Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**.

A noter que la CNIL a revu ses modalités de traitement des dispositifs d'alerte en sa délibération n°2017-191 du 22 juin 2017.

• Le contenu

Le dispositif d'alerte interne doit préciser (conformément au décret du 19 avril 2017) :

Comment le lanceur d'alerte :

- adresse son signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou à un référent désigné par l'employeur (par voie postale, messagerie sécurisée, hotline...)

Le référent désigné par l'employeur peut être interne ou extérieure à l'organisation. Ce peut être une personne physique (ex. le déontologue¹⁸) ou « toute entité de droit public ou de droit privé, dotée ou non de la personne morale » (ex collègue, comité, prestataire de service [avocat, ONG, association...]) sous réserve qu'il dispose « de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses fonctions ».

- joint les informations ou documents à l'appui de son signalement
- transmet le moyen de communiquer avec lui¹⁹ afin de traiter l'alerte.

Comment l'organisme employeur :

- informe « sans délai » le lanceur d'alerte de la réception de son alerte, du délai estimé pour son examen, et de la façon dont il sera tenu informé des suites données à son alerte
- garantit la stricte confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte et des personnes visées, ainsi que des faits signalés, y compris en cas de nécessité de transmission à des tiers
- garantit la destruction de toutes informations permettant l'identification des personnes (lanceur d'alerte et personnes visées) dans un délai maximum de deux mois lorsqu'aucune suite n'est donnée à l'alerte, et en informe les personnes concernées.

• Garantie de confidentialité et possibilité d'anonymat



Garantie de confidentialité

La loi Sapin 2 offre au lanceur d'alerte la garantie d'une stricte confidentialité. Le référent ou le déontologue, ou tout destinataire de l'alerte, est passible de deux ans de prison et de 30 000 euros d'amende en cas de divulgation des identités (du lanceur d'alerte ou des personnes mises en cause) ou des informations recueillies par les procédures de signalement.

17. Voir 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.
18. Le référent déontologue mentionné à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 (dite Le Pors) et à l'article L.4122-10 du code de la défense peuvent être également désignés pour exercer les fonctions de référent. Voir également le décret n°2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique.

19. Le décret prévoit une possibilité d'alerte sous-couvert d'anonymat (Art.V-I.3°) : « fournit les éléments permettant le cas échéant un échange ».

Possibilité d'anonymat :

A noter que si la loi Sapin 2 ne traite pas de l'anonymat, le décret relatif au dispositif interne obligatoire le prévoit (voir note 19). De même les règles de la CNIL (délibération n° 2017-191 du 22 juin 2017) autorisent l'anonymat par exception en deux cas :

Article 2 : Traitement de l'identité de l'émetteur de l'alerte et de la personne visée :

« L'organisme ne doit pas inciter les personnes ayant vocation à utiliser le dispositif à le faire de manière anonyme.

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

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

Enfin rappelons que la Convention des Nations Unies contre la corruption du 31 octobre 2003, dite de « Mérida », entrée en vigueur en France le 14 décembre 2005 (art. 8-4 et 8-5, 13-2, 33), prescrit des organes de prévention connus du public et accessibles pour tout signalement d'infraction, « y compris sous couvert d'anonymat ».

Le dispositif interne offre donc une stricte garantie de confidentialité et une possibilité d'anonymat.

► Dispositifs d'alerte spécifiques au secteur financier (chapitre II de la loi Sapin 2, article 16)

Concernant le secteur des banques et des assurances, la loi Sapin 2 (chapitre II - article 16) oblige les deux autorités compétentes : l'Autorité des marchés financiers [AMF] et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution [ACPR] à mettre en place des dispositifs d'alerte.

« L'Autorité des marchés financiers [AMF] et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution [ACPR] mettent en place **des procédures** permettant que leur soit signalé tout **manquement aux obligations définies par les règlements européens** et par le présent code ou le règlement général de l'Autorité des marchés financiers et dont la surveillance est assurée par l'une ou l'autre de ces autorités. » (Art. L. 634-1 du Code monétaire et financier)

Pour connaître le dispositif mis en place par l'Autorité des marchés financiers, voir p.25 et ici.

Pour connaître le dispositif mis en place par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, voir p.25 et ici.

► Dispositif d'alerte interne obligatoire dans les organismes d'au moins 500 salariés

A dater du 1er Juin 2017, la loi Sapin 2 oblige (chapitre III - art.17.2°) les dirigeants de toute entreprise ou Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC) d'au moins **500 salariés** et dont le chiffre d'affaires consolidé est supérieur à 100 millions d'euros à mettre en place un **dispositif d'alerte interne** « destiné à permettre le recueil des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de **conduites ou de situations contraires au code de conduite de la société** ».

Ce code de conduite définissant les comportements à proscrire (de corruption ou de trafic d'influence), et le dispositif d'alerte afférent, sont deux des huit mesures anticorruption imposées par la loi aux grandes entreprises. Elles visent à la prévention et la détection de la corruption publique (implication d'un agent public) et de la corruption privée (entre deux acteurs privés), en France ou à l'étranger²⁰. **L'Agence française anti-corruption (AFA)**, créée par la loi Sapin 2, est en charge du contrôle du respect de ces huit mesures (art. 17. III).



La responsabilité du chef d'entreprise est engagée à titre personnel en cas de défaut de conformité de son entreprise aux mesures anticorruption imposées par la loi [parmi lesquelles le code de conduite et le dispositif d'alerte interne]. Le chef d'entreprise encourt ainsi une sanction administrative de 200 000 euros, et l'entreprise une sanction administrative d'1 million d'euros (art. 17.V).

► Dispositif interne « risques » obligatoire dans les entreprises d'au moins 5 000 salariés

La loi relative au devoir de vigilance²¹ impose aux entreprises d'au moins 5 000 salariés (ou aux entreprises étrangères d'au moins 10 000 salariés ayant des activités en France) de mettre en place « un plan de vigilance » destiné « à identifier les risques et prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement » résultant de leurs activités et de celles des sociétés qu'elles contrôlent ainsi que des activités de leurs sous-traitants ou fournisseurs. Ce plan est mis en œuvre dans le monde et dans l'ensemble des filiales et des chaînes de production. Il est rendu public.

20. Voir notre guide pratique pour la mise en œuvre des mesures anticorruption imposées par la loi aux entreprises : « Dispositif anticorruption de la loi Sapin II » en accès libre sur notre site.

21. Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

La loi précise que ce plan doit comporter une procédure de recueil des signalements relatifs à l'existence ou à la réalisation des risques (art.1.4°) ainsi que des mesures de protection des lanceurs d'alerte. Ce dispositif d'alerte doit être « établi en concertation avec les organisations syndicales ».



En résumé, en fonction de la taille de l'organisation (50, 500, 5 000 salariés) et du secteur (public ou privé), les dispositifs internes de signalement ont pour mission de recueillir :

- Les signalements relevant du statut général (crime ou délit, violation grave et manifeste de la loi nationale et internationale ou du règlement, menace ou préjudice graves pour l'intérêt général) pour les secteurs public et privé ;
- Les signalements aux manquements au code de conduite (en matière de corruption ou de trafic d'influence) pour le secteur privé et les EPIC ;
- Enfin le signalement des risques graves pour les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, pour le secteur privé - sachant qu'en ce dernier cas le dispositif « risques » inclut le signalement des activités des sous-traitants et fournisseurs en France et à l'étranger.

Un seul dispositif peut recueillir l'ensemble des signalements.

2C. Adresses utiles

Principales autorités administratives auxquelles vous pouvez adresser votre signalement dans le respect de la procédure prévue par la loi

1. Défenseur des Droits

Autorité constitutionnelle indépendante créée par la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, modifiée par la loi organique n°2016-1690 du 9 décembre 2016, en charge de l'orientation et de la protection des lanceurs d'alerte

3 place de Fontenoy
75 007 Paris

tél : (33) 1 53 29 22 00 ou (33) 9 69 39 00 00

Tout signalement doit être adressé par écrit dans une enveloppe fermée (enveloppe intérieure) - qui est insérée dans une seconde enveloppe adressée au Défenseur des droits (enveloppe extérieure). Sur l'enveloppe intérieure figure exclusivement la mention suivante « signalement d'une alerte (date de l'envoi) ».

Sur l'enveloppe extérieure figure l'adresse d'expédition :

Défenseur des droits
Libre réponse 71120 - 75 342 Paris Cedex 07

2. Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique

Autorité administrative indépendante chargée de promouvoir la probité et l'exemplarité des responsables publics - créée par les lois du 11 octobre 2013

Haute Autorité
pour la Transparence de la Vie Publique
98 rue de Richelieu - 75002 Paris
Tél : +33 (1) 86 21 94 70.

Tout signalement de corruption active ou passive, abus de confiance, détournement de fonds publics, prise illégale d'intérêts ou délit de pantouflage des 15 000 responsables publics contrôlés par la HATVP, peut être adressé par courrier à l'adresse postale ci-dessus ou par voie électronique à l'adresse suivante : contact@hatvp.fr

Vous pouvez également vous adresser à quatre associations agréées par la HATVP (Anticor, Association pour une démocratie ouverte, Sherpa et Transparency International France, voir p.15-16)²².

22. Les lois sur la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 prévoient que la HATVP peut être saisie par des associations « se proposant, par leurs statuts, de lutter contre la corruption, qu'elle a préalablement agréées en application de critères objectifs définis par son règlement général ».

3. Agence française Anticorruption (AFA)

Service administratif, sous tutelle des ministères de la justice et de l'économie, chargé de renforcer l'éthique et la probité dans la vie économique - Régulateur institué par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016

23 Avenue d'Italie- 75013 Paris

Tout signalement d'une atteinte à la probité (corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêts, détournement de fonds publics ou favoritisme) ou d'un manquement grave au plan anticorruption de la loi Sapin 2 (article 17) peut être adressé à l'AFA :

- par voie postale à l'adresse supra
- ou par voie électronique à @afa.gouv.fr
- ou par le formulaire de contact sur le site : <https://www.economie.gouv.fr/afa/contacter-lagence-francaise-anticorruption>

Voir ici

5. Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)

Autorité administrative indépendante, créée pour la supervision des banques et assurances.

Dispositif d'alerte institué par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016

Tout signalement au manquement à la réglementation dont elle assure la surveillance doit être adressé par écrit et par voie postale à l'adresse suivante :

Secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
SAIDP - Signalements
61, rue Taitbout - 75463 Paris Cedex 09

Voir ici

Voir également les signalements à la Banque Centrale Européenne

4. Autorité des Marchés financiers (AMF)

Autorité publique indépendante créée pour la protection de l'épargnant et le contrôle des marchés financiers. Dispositif d'alerte institué par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016

Tout signalement d'un manquement à la réglementation dont elle assure la surveillance peut être adressé à l'AMF par trois moyens :

- Par courrier (avec la mention « confidentiel » sur l'enveloppe) à l'adresse postale suivante :
AMF Division de la Surveillance des marchés
17 place de la Bourse
75082 Paris Cedex 02
- Par voie électronique :
lanceurdalerte@amf-france.org
- Par téléphone :
(33) 1 53 45 64 44 de 9h à 12h et de 14h à 17h

Voir ici

3

De l'usage des media

Le lanceur d'alerte doit soigneusement peser s'il faut, ou non, et quand il faut, ou non, saisir les media. Si une alerte diffusée par voie de presse peut offrir des garanties que les dysfonctionnements constatés soient traités et votre sécurité assurée, elle peut également vous porter préjudice.

► Quand pouvez-vous saisir les media ?

Si vous êtes agent public ou salarié et avez respecté la procédure graduée (les paliers 1 et 2, voir p.20-21) mais que l'alerte n'a pas été traitée dans les délais légaux, vous bénéficiez de la protection accordée par la loi. Si votre alerte concerne un cas de danger grave et imminent ou un cas de risque de dommages irréversibles, vous bénéficiez également de la protection accordée par la loi.

► Les risques encourus si vous ne respectez pas la procédure graduée en tant qu'agent public ou salarié

Si vous êtes agent public ou salarié et n'avez pas respecté la procédure graduée (les paliers 1 et 2, voir p.20-21), vous encourez le risque de perdre la protection accordée par la loi.

► Les risques encourus suite à une alerte par voie de presse

Que vous soyez ou non salarié, si votre identité est dévoilée (par choix ou en raison de la nature de l'alerte), une alerte diffusée par voie de presse peut affecter votre carrière, et conduire à un « harcèlement judiciaire » (empilement de procédures à votre encontre). Elle peut également affecter votre vie privée, et celle de votre famille.



Si vous optez pour la voie médiatique, privilégiez la confidentialité (protection des sources).



Utilisez les dispositifs sécurisés existants (Défenseur des droits, entreprise ou administration, plateformes, ONG). Pour entrer en contact, privilégiez un café internet, un téléphone public, un portable non identifiable et créez une adresse mail pour votre alerte si vous souhaitez un échange. Pour tout contact avec un journaliste, exigez la confidentialité : la presse est tenue à la protection de ses sources. **Attention**, une publication sur un blog ne bénéficie pas de la protection des sources.

- S'isoler : la solitude peut fragiliser psychologiquement le lanceur d'alerte et achever de le marginaliser.



Pensez à respecter la procédure graduée si vous êtes agent public ou salarié. Recensez les relais internes, les associations ou ONG liées au champ de votre alerte, les journalistes et parlementaires susceptibles de porter si nécessaire votre alerte ou de proposer un amendement de la législation. Recherchez les personnes ayant vécu une expérience ou effectué une alerte similaire. Créez éventuellement votre association.

- Faire le jeu de l'adversaire : outre l'absence de protection de la loi si vous ne respectez pas la procédure graduée prévue pour les agents publics ou salariés, outre les représailles (licenciement, harcèlement, discrimination), vous pouvez être poursuivi sous divers chefs d'accusation²⁴, agir aux dépens de vos intérêts (sans preuves ni stratégie), laisser vos soutiens, perdre votre famille - si vous laissez l'émotion vous dominer.



Demeurez sur le terrain des faits que vous pouvez prouver. Evitez toute généralisation, outrance, ou ton polémique qui vous seront préjudiciables²⁵. Une fois l'alerte traitée et un jugement prononcé (notamment en cas de licenciement), il faut lâcher prise, reconstruire. Le lanceur d'alerte, obsessionnel, peut être son pire ennemi.

4

Ce qu'il ne faut surtout pas faire

- Alerter sans prendre au préalable un conseil juridique interne²³ [référént, déontologue, avocat] et externe pour s'informer de la législation française, de la procédure à suivre pour bénéficier de la protection prévue par la loi, des risques encourus et de la stratégie à adopter pour que l'alerte soit prise en compte sans mettre son emploi ou sa famille en danger.
- Téléphoner ou envoyer un courriel concernant une alerte professionnelle de son lieu de travail et/ou téléphoner ou envoyer un courriel de son domicile ou de son portable personnel.

23. Liste des conseils juridiques gratuits (et astreints au secret) p.13.

24. Voir Avant de lancer l'alerte.

25. Voir Conseil d'État, 4^e et 5^e chambres réunies, lecture du 24 mai 2017, n°389785.

V QUÉLLE PROTECTION POUR LES LANCEURS D'ALERTE ?

Protection générale
contre les mesures de
rétorsion ou de représailles

1

Protections
dans le cadre
du travail

2

Irresponsabilité pénale

3

Garantie de confidentialité de
l'identité du lanceur d'alerte

4

Sanctions civiles et
pénales pour les auteurs de
représailles envers
les lanceurs d'alerte

5



Attention



Important



Conseil



Information

La protection garantie par le statut général du lanceur d'alerte selon la loi Sapin 2 (articles 6-15) est la suivante :

- Nullité des représailles (pour tous) avec aménagement de la charge de la preuve et réintégration dans l'emploi (pour l'agent public, civil ou militaire, ou le salarié) ;
- Irresponsabilité pénale ;
- Garantie de confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte ;
- Sanctions civiles et pénales à l'encontre des auteurs de représailles.

Vous bénéficiez de cette protection si :

- Vous répondez à la définition (art.6),
- Vous ne divulguez que les informations nécessaires au traitement de l'alerte en cas de divulgation d'un secret protégé par la loi - exemple le secret professionnel (art.7),
- Vous respectez la procédure de signalement graduée à trois paliers - si vous êtes agent public ou salarié (art.8).

1

Protection générale contre les mesures de rétorsion ou de représailles

Hors le cadre du travail (citoyen, client ou usager) ou dans le cadre du travail (agent public ou salarié), vous ne devez subir aucune mesure de rétorsion ou de représailles consécutive à votre alerte.

Comme l'écrit le Défenseur des droits : il ne peut, par exemple, « vous être refusé ou retiré un droit (inscription en crèche, en centre aéré, retrait d'une concession, etc.) en raison de votre signalement ».

Aucune mesure ne peut être prise par votre employeur à votre encontre pour ce motif.

2

Protections dans le cadre du travail

Que vous soyez agent public (civil ou militaire), salarié ou collaborateur extérieur ou occasionnel de l'organisme mis en cause, vous ne pouvez être **ni licencié, ni sanctionné ni discriminé** d'aucune manière, directe ou indirecte (articles 10, 11, 12 et 15 de la loi Sapin 2)²⁶.



Une exception :

La protection garantie par le statut général du lanceur d'alerte est accordée au militaire s'il respecte la procédure graduée à trois paliers du statut général, mais non s'il recourt à la procédure d'urgence « en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles ».

26. Article L1132-3-3 du code du travail ; article 6 ter A alinéa 2 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ; article L.4122-4 alinéa 2 du code de la défense. Voir les textes de ces articles p.46-47.

Dans le cas contraire, vous bénéficiez de l'**aménagement de la charge de la preuve** : il appartient à l'employeur de prouver que sa décision est motivée par « des éléments objectifs étrangers » à votre alerte.

En cas de licenciement consécutif à votre alerte, que vous soyez agent public (fonctionnaire ou contractuel) ou salarié du privé, vous pouvez saisir le conseil des prud'hommes ou le juge administratif dans le cadre d'un **référé** demandant la suspension de ce licenciement. Le juge doit alors se prononcer dans les plus brefs délais et peut décider de votre réintégration jusqu'au jugement de fond.

En cas de licenciement consécutif à votre alerte, que vous soyez agent public ou salarié du privé, le juge du fond peut prononcer votre **réintégration dans votre emploi**, y compris lorsque vous étiez en contrat à durée déterminée (renouvellement de contrat).



Plafonnement des indemnités prud'homales :

En cas de refus ou d'impossibilité de réintégration du salarié du secteur privé, suite à [l'ordonnance n°2017-1387 du 22/09/17 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail](#), les indemnités prud'homales sont désormais plafonnées²⁷.

Les exceptions à ce plafonnement sont : la violation d'une liberté fondamentale, le harcèlement moral ou sexuel, le licenciement consécutif à une action en justice du salarié (pour discrimination, égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, dénonciation de crimes ou délits), ou encore le mandat de « *salarié protégé* ».

Il y a donc rupture d'égalité entre les secteurs public et privé, et au sein du secteur privé, entre les signalements qui pourront bénéficier d'une réparation intégrale (les exceptions) et les autres signalements (ex. risques graves pour la santé ou l'environnement) aux indemnités plafonnées. Il appartiendra à la jurisprudence de trancher si l'exercice du droit d'alerte est « *une liberté fondamentale* ».

3

Irresponsabilité pénale

En cas de divulgation d'un secret protégé par la loi (ex. secret professionnel) – à l'exception du secret défense, du secret médical et du secret des relations avocat-client -, vous n'êtes pas pénalement responsable (article 7 de la loi Sapin 2 créant l'article 122-9 du code pénal).

Rappel : la divulgation doit être « nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause ».

4

Garantie de confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte

La loi Sapin 2 (article 9) offre au lanceur d'alerte la garantie d'une stricte confidentialité de son identité. La divulgation de l'identité du lanceur d'alerte sans son accord, sauf à l'autorité judiciaire, est pénalement sanctionnée (voir p.30).



La divulgation de l'identité de la personne mise en cause, sauf à l'autorité judiciaire, est punie avec la même rigueur et son identité ne peut être divulguée « qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte ».

27. En fonction de la taille de l'entreprise et de l'ancienneté du salarié, l'ordonnance fixe le montant minimum et maximum des indemnités prud'homales accordées en cas de licenciement « irrégulier ou sans cause réelle et sérieuse » (qu'il s'agisse ou non de la conséquence d'une alerte éthique).

5

Sanctions civiles et pénales pour les auteurs de représailles envers les lanceurs d'alerte

Divulguer votre identité, vous empêcher de lancer une alerte ou vous poursuivre abusivement en diffamation sont pénalement sanctionnés (article 9.II et 13).

Les sanctions prévues par le loi Sapin 2 sont :

- Deux ans de prison et 15 000 euros d'amende pour divulgation de l'identité du lanceur d'alerte ou des personnes visées ou des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.
- Un an de prison et 15 000 euros d'amende pour tout obstacle, « de quelque façon que ce soit », au signalement.
- Doublement de l'amende civile en cas de procédure abusive en diffamation contre un lanceur d'alerte : l'amende est portée à 30 000 euros.



VI CAS PARTICULIERS

Les crimes ou délits

1

Les conflits d'intérêts
dans la fonction publique

2

Les produits ou procédés
de fabrication dangereux

3

Les métiers de la banque
et des assurances

4

Les personnels des services
spécialisés de renseignement

5



Attention



Important



Conseil



Information

En complément du statut général créé par la loi Sapin 2, une loi spécifique de 2015 (la loi relative au renseignement) et quelques textes antérieurs demeurent ou ont été aménagés par la loi Sapin 2, pour des signalements particuliers (ex. crimes ou délits, produits ou procédés de fabrication dangereux) ou des métiers spécifiques (ex. les banques et assurances).



Article 40, alinéa 2 du code pénal :
« 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. »

1

Les crimes ou délits

La loi Sapin 2 maintient la possibilité, si vous êtes salarié du secteur privé, « de relater ou témoigner de bonne foi » de faits constitutifs d'un crime ou d'un délit directement aux autorités judiciaires ou administratives (ex. le Procureur) ou de les rendre publics, et si vous êtes fonctionnaire, de vous adresser directement aux autorités judiciaires ou administratives²⁸.

Cette possibilité garantit notamment à l'agent public une protection explicite s'il respecte son obligation de signaler « sans délai » au procureur tout crime ou délit constaté dans le cadre de ses fonctions (art.40.alinéa 2 du code pénal).

Vous bénéficiez ainsi au titre de la loi du 6 décembre 2013, que vous soyez lanceur d'alerte ou simple témoin, au minimum d'une protection contre toutes représailles, directes ou indirectes, dans le cadre du travail. Si vous êtes lanceur d'alerte, la jurisprudence tranchera si vous bénéficiez ou non de la protection offerte par le statut général (voir « la souplesse des paliers » p.21).

28. La loi Sapin 2 a maintenu l'article l'art. L.1132-3-3 alinéa 1 du CT (secteur privé), non assujettie à la procédure graduée des paliers, et l'article 6 ter A alinéas 1 et 4 de la loi du 13 juillet 1983 dite Le Pors (secteur public).

2

Les conflit d'intérêts dans la fonction publique

Si vous êtes fonctionnaire, civil ou militaire, et souhaitez « relater ou témoigner de bonne foi » d'un conflit d'intérêts (art. 6 ter A, alinéa 4 de la loi dite Le Pors), vous devez **obligatoirement** avoir d'abord alerté en vain « l'une des autorités hiérarchiques » dont vous relevez [tout supérieur hiérarchique] pour bénéficier de la protection accordée par la loi.

Vous avez toutefois à toute étape de votre alerte le droit de consulter le référent **déontologue** pour obtenir son conseil et faire cesser le conflit d'intérêts.

**Définition du déontologue (art. 28 bis de la loi dite Le Pors) :**

« Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. ». Pour mémoire ces obligations et principes sont : dignité, impartialité, intégrité, probité, neutralité, respect de la laïcité ; prévention des conflits d'intérêts, déclaration de ses intérêts et de son patrimoine [pour une liste de fonctions], secret professionnel et discrétion professionnelle, obéissance hiérarchique sauf si « l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public ».



Le conflit d'intérêts n'est pas un délit pénal - sauf s'il constitue une prise illégale d'intérêts. Il est donc de bon conseil de consulter le déontologue pour qualifier les faits. S'il ne s'agit pas d'un délit, vous ne répondez pas à la définition d'un lanceur d'alerte, mais vous bénéficiez au titre de la loi du 6 décembre 2013 d'une protection contre toutes représailles, directes ou indirectes, dans le cadre du travail.

3

Les produits ou procédés de fabrication dangereux

Si vous estimez de bonne foi « que les produits ou procédés de fabrication utilisés ou mis en œuvre par l'établissement font peser un risque grave sur la santé publique ou l'environnement », vous devez alerter immédiatement votre employeur et votre alerte datée doit être consignée par écrit dans un registre.

« En cas de divergence sur le bien-fondé de l'alerte ou si aucune suite n'a été donnée dans le délai d'un mois, » vous avez le droit de saisir le Préfet de votre département en vertu de la loi du 16 avril 2013 dite loi Blandin (articles 4133-1 à 4 du code du travail).

Vous vous trouvez donc dans le cadre de la procédure graduée à trois paliers du statut général, avec un « délai raisonnable » (du jour même à un mois) et une autorité administrative (le Préfet) ciblés. Vous bénéficiez en conséquence de la protection accordée par le statut général.

4

Les métiers de la banque et des assurances

Les professionnels des métiers de la banque et des assurances disposent à la fois des dispositifs internes obligatoires mis en place dans leurs institutions (article 8 de la loi Sapin 2), des dispositifs externes obligatoires mis en place par les deux autorités de contrôle (article 16) : l'Autorité des marchés financiers [AMF] et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution [ACPR], ou encore par la Banque Centrale Européenne.

Vous pouvez adresser à ces deux autorités les signalements suivants : tout **manquement aux obligations définies**

- par les règlements européens
- par le Code monétaire et financier
- ou par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers

et dont la surveillance est assurée par l'une ou l'autre de ces autorités. (Art. L. 634-1 du Code monétaire et financier).

Pour connaître le dispositif mis en place par l'Autorité des marchés financiers, voir p.25 et ici.

Pour connaître le dispositif mis en place par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, voir p.25 et ici.

Plusieurs de ces directives ou règlements européens prévoient **une saisine directe du régulateur** et une protection des lanceurs d'alerte, par exemple la directive (UE) 36/2013 (CRD4 ou Bâle 3), le règlement (UE) n°575/2013 (dit CRR), le règlement (UE) n°596/2014 du 16 avril 2014 sur les abus de marché (dit « MAR ») ou la directive exécutoire (UE)2015/2392 relative aux abus de marché.

En conséquence la loi Sapin 2 aménage pour ces professionnels la possibilité d'adresser ces signalements directement à ces deux autorités (le régulateur, palier 2). Si vous signalez de bonne foi ces manquements (art. L.634-1), vous bénéficiez d'une protection contre toutes représailles, directes ou indirectes, dans le cadre du travail.

Enfin vous pouvez adresser à la Banque Centrale Européenne tout signalement d'une violation d'une directive ou d'un règlement européen commise par l'institution financière supervisée ou une autorité nationale (autorité de contrôle ou banque nationale).

5

les personnels des services spécialisés de renseignement

Les services spécialisés de renseignement sont la direction générale de la sécurité extérieure, la direction du renseignement et de la sécurité de la défense, la direction du renseignement militaire, la direction générale de la sécurité intérieure, le service à compétence nationale dénommé « direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières » et le service à compétence nationale dénommé « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins ».

Le législateur a maintenu une loi spécifique pour les personnels des services spécialisés de renseignement : la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement. Cette loi complète le code de la sécurité intérieure²⁹ d'un livre VIII « Du renseignement », et crée une protection spécifique pour les agents signalant « une violation manifeste » de ce livre (article L.861-3-1).

« Art. L. 811-2.-Les services spécialisés de renseignement [...] ont pour missions, en France et à l'étranger, la recherche, la collecte, l'exploitation et la mise à disposition du Gouvernement des renseignements relatifs aux enjeux géopolitiques et stratégiques ainsi qu'aux menaces et aux risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation. Ils contribuent à la connaissance et à l'anticipation de ces enjeux ainsi qu'à la prévention et à l'entrave de ces risques et de ces menaces.

Ils agissent dans le respect de la loi, sous l'autorité du Gouvernement et conformément aux orientations déterminées par le Conseil national du renseignement.

La mise en œuvre sur le territoire national du chapitre II du titre II et des chapitres Ier à III du titre V du présent livre est effectuée sans préjudice du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale ».

A noter que les agents des services de renseignement sont pénalement responsables de leurs actes (article L.862-2).



Procédure à suivre et protection (article L.861-3)

Si vous êtes un agent de ces services et avez connaissance dans l'exercice de vos fonctions de **« faits susceptibles de constituer une violation manifeste » du livre VIII** du code de la sécurité intérieure, vous pouvez saisir la **Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement**, qui est seule compétente pour traiter votre alerte.

29. Le code de la sécurité intérieure regroupe l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ayant trait à la sécurité intérieure et organise (livre VIII) les services de renseignement, qui concourent « à la stratégie de sécurité nationale ainsi qu'à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation » (art. L811-1).

Cette commission est composée de deux députés, deux sénateurs, deux membres du Conseil d'État, deux magistrats de la Cour de cassation et une personnalité qualifiée en matière de communications électroniques.

Elle peut elle-même saisir le Conseil d'État et informer le Premier Ministre. Elle peut saisir le procureur de la République si l'illégalité est susceptible de constituer une infraction, et la Commission consultative du secret de la défense nationale pour que celle-ci donne au Premier Ministre son avis afin de déclassifier tout ou partie des éléments en vue de leur transmission au procureur.



La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

(CNCTR) est chargée du contrôle de la légalité des autorisations de recours aux techniques de renseignement et de leur mise en œuvre. Elle est plus particulièrement chargée de contrôler l'utilisation des moyens de surveillance par les services de renseignement français et rend des avis sur les demandes de placement sous surveillance d'une personne. Elle peut saisir le Conseil d'État et a la possibilité de visiter les locaux des opérateurs de télécommunications.



VII SUR QUELLES BASES JURIDIQUES S'APPUYER ?

Les conventions
internationales
ratifiées par la France **1**

La législation
française **2**

Les jurisprudences
en faveur
des lanceurs d'alerte **3**



Attention



Important



Conseil



Information

En cas de procès ou de mesures de rétorsion faisant suite à une alerte, vous pouvez vous référer, outre à la législation française, aux conventions internationales ratifiées par la France en la matière. Vous pouvez également vous appuyer sur le droit souple (ou « soft law »), cité tant par les magistrats que par les avocats, et sur les jurisprudences (européennes ou françaises) proches de votre dossier³⁰.



Définition du droit dur/droit souple :

Le droit dur ou « hard law » (exemple : une directive européenne, une loi, un règlement) est contraignant, c'est-à-dire qu'il crée des droits et obligations et peut être imposé par la contrainte. En revanche le droit souple ou « soft law » (exemple : une Résolution du Conseil de l'Europe, les principes directeurs de Transparency, des règles déontologiques) n'est pas contraignant mais incitatif, et vise à modifier ou orienter les comportements. Il peut ainsi contribuer au renforcement des lois et à l'élaboration des jurisprudences.

Définition de la jurisprudence :

La jurisprudence est l'ensemble des arrêts et jugements rendus par les cours et les tribunaux quant à un problème juridique donné. Elle permet de préciser et interpréter les lois et règlements et d'offrir une référence pour d'autres jugements. Un tribunal peut ainsi s'appuyer sur une décision prise par une juridiction supérieure (Cour d'Appel, Cour de Cassation, Conseil d'État, Conseil Constitutionnel, ou le cas échéant par une juridiction internationale ou européenne). La jurisprudence constitue une source du droit.



**En bref,
les textes de référence :**

Conventions internationales

- [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#) (Conseil de l'Europe, 1950), article 10
- [Pacte international relatif aux droits civils et politiques \(ONU, 1966\)](#), article 19

Lois, décrets et règlements (France)

- [Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République](#), article 41 créant un Défenseur des droits (article 71-1 de la Constitution)
- [Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits](#)
- [Loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte](#)
- [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, chapitre II \(articles 6-16\) créant un statut général du lanceur d'alerte](#)
- 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](#)
- [Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre](#), article 1. 4° créant un dispositif d'alerte relatif aux risques
- Délibération n° 2017-191 du 22 juin 2017 portant modification de la délibération n° 2005-305 du 8 décembre 2005 portant autorisation unique de traitements automatisés de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre de dispositifs d'alerte professionnelle (AU-004) (rectificatif)

30. Voir aussi, notre page Internet consacrée à l'alerte éthique.

1

Les conventions internationales ratifiées par la France

1A.

Les conventions contraignantes (qui s'appliquent en droit français)

- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ONU, 1966**, en vigueur depuis le 23 mars 1976.
L'article 19 garantit le droit à la liberté d'expression.
- **Convention (n°158) sur le licenciement, ONU-OIT, 1982**, en vigueur depuis le 23 novembre 1985.
 Selon **l'article 5-c**, ne constitue pas un motif valable de licenciement le fait d'avoir déposé une plainte, d'avoir participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation ou d'avoir présenté un recours devant les autorités compétentes.
- **Charte sociale européenne révisée, 3.V. 1996**, ratifiée par la France le 7 mai 1999
L'article 24 garantit le droit à la protection et au dédommagement en cas de licenciement sans motif valable.
- **Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe du 4 novembre 1999**, entrée en vigueur en France le 1er août 2008.
L'article 9 prévoit la protection des employés signalant des faits de corruption.
- **Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999**, entrée en vigueur en France le 1er août 2008.
L'article 22 prévoit la protection des collaborateurs de justice et des témoins signalant des infractions pénales.
- **Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, 2000**
Les articles 11, 30, 41 et 47 garantissent respectivement le droit à la liberté d'expression, à la protection en cas de licenciement injustifié, à une bonne administration, à un recours effectif et un tribunal impartial.
- **Convention des Nations Unies contre la corruption du 31 octobre 2003**, entrée en vigueur en France le 14 décembre 2005.
L'article 8 prévoit des dispositifs d'alerte dans la fonction publique pour les faits de corruption (alinéa 4) et l'obligation pour tout agent de signaler toute activité, tout emploi, tous avoirs ou dons d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts (alinéa 5).

L'article 13.2 prescrit des organes de prévention connus du public et accessibles pour tout signalement d'infraction « y compris sous-couvert d'anonymat ».

L'article 33 prévoit la protection de « toute personne qui signale aux autorités compétentes, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables » des faits de corruption.
- **Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions internationales** du 17 décembre 1997, entrée en vigueur en France le 29 septembre 2000.
 La convention a été complétée par *les Recommandations sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales* du 9 décembre 2009, établissant les dispositifs d'alerte (pour les secteurs public et privé) comme standards minimaux applicables aux États signataires de la convention.
- **Directive (UE) 2016/943 du Parlement Européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires)** contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites. En vigueur au plus tard le 9 juin 2018.

L'article 5. prévoit 4 dérogations au secret des affaires : l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information, du droit d'alerte, du droit syndical ou « un intérêt légitime », avec une première définition du droit d'alerte en droit européen (art.5.b/) : « **révéler une faute, un acte répréhensible ou une activité illégale, à condition que le défendeur ait agi dans le but de protéger l'intérêt public général** ».

1B. Résolutions et recommandations non contraignantes (droit souple ou « soft law »)

Les résolutions et recommandations du Conseil de l'Europe ou du Parlement européen, les principes et standards internationaux développés par l'OCDE ou par certaines ONG, notamment Transparency International, ne sont pas contraignants. Ils contribuent cependant fortement au renforcement des lois et à l'élaboration des jurisprudences.

Transparency International dans ses Principes directeurs pour une législation de l'alerte (2009) estime que « les signalements protégés doivent inclure, sans s'y limiter, crimes et délits, erreurs judiciaires, atteintes à la santé, la sécurité ou l'environnement, abus de pouvoir, usage illicite des fonds et biens publics, graves erreurs de gestion, conflits d'intérêts et dissimulation des preuves afférentes ». La charge de la preuve devrait incomber à l'employeur au-delà de tout doute raisonnable.

En 2010, l'Assemblée parlementaire du **Conseil de l'Europe** adopte sur la même ligne sa Résolution 1729³¹ sur la protection des « donneurs d'alerte », invitant ses membres à une législation exhaustive (droit du travail, droit pénal, droit des médias, mesures spécifiques de lutte contre la corruption prévues par la *Convention civile sur la corruption* [STE n°174] du Conseil de l'Europe). La résolution précise :

« *La définition des révélations protégées doit inclure tous les avertissements de bonne foi concernant divers actes illicites, y compris toutes les violations graves des droits de l'homme, qui affectent ou menacent la vie, la santé, la liberté et tout autre intérêt légitime des individus en tant que sujets de l'administration publique ou contribuables, ou en tant qu'actionnaires, employés ou clients de sociétés privées* » et pour la procédure de signalement conclut :

« *s'il n'existe pas de voies internes pour donner l'alerte, ou qu'elles ne fonctionnent pas correctement, voire qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'elles fonctionnent correctement étant donné la nature du problème dénoncé par le donneur d'alerte, il conviendrait de la même manière de protéger celui qui utilise des voies externes*³² ». La législation doit prévoir des incitations pour les pouvoirs publics et les

décideurs privés afin qu'ils mettent en place canaux de signalement et mesures de protection. La résolution prévoit le même renversement de la charge de la preuve, ainsi qu'une mise en œuvre de la loi garantie par un organisme indépendant.

En 2010, les membres du **G 20** s'engagent, par le Plan Anti-corruption de Séoul, à promulguer et mettre en œuvre d'ici fin 2012 une législation du droit d'alerte pour les secteurs public et privé. En 2011, le G20, dans son guide préparé par l'OCDE *G20 Compendium of best practices and guiding principles for legislation on the protection of whistleblowers*, définit six critères essentiels à une bonne législation :

- 1) une loi spécifique ;
- 2) une définition globale (avec des canaux et procédures spécifiques inscrits dans la loi pour la Défense Nationale et les Affaires étrangères) ;
- 3) une protection effective contre toutes représailles (avec protection de l'identité - confidentialité et anonymat) ;
- 4) des canaux et procédures de signalement internes et externes (média inclus), sécurisés et accessibles ;
- 5) une autorité indépendante (traitement de l'alerte, investigation, recours, sanctions pénales pour les auteurs de représailles) ;
- 6) une mise en œuvre (formation préventive, évaluation).

En 2013 « *les principes mondiaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information* », dits **les principes de Tshwane** (Afrique du Sud, 12 juin 2013) sont rédigés par 22 organisations et centres de recherche ayant consulté 500 experts (avec le soutien de Open Society Justice Initiative). Ils prévoient que les lois doivent protéger les agents publics - y compris les militaires et sous-traitants travaillant pour les services de renseignement, qui révèlent des informations au public, **dès lors que sont réunies 4 conditions :**

- 1/ l'information concerne les actes répréhensibles d'un gouvernement ou d'entreprises travaillant avec l'État ;
- 2/ la personne a tenté en vain de signaler un acte répréhensible - sauf s'il n'existe pas d'organisme susceptible d'enquêter avec efficacité, ou s'il y a un risque significatif de destruction de preuves, ou un risque significatif de représailles à l'encontre du lanceur d'alerte ou d'un tiers ;
- 3/ la divulgation d'informations s'est limitée aux informations raisonnablement nécessaires pour exposer l'acte répréhensible ;

31. Résolution 1729 (2010) et Recommandation 1916 (2010) de l'APCE sur la protection des « donneurs d'alerte », soit « toute personne qui tire la sonnette d'alarme afin de faire cesser des agissements pouvant représenter des risques pour autrui ».

32. Voir notamment la jurisprudence CEDH Bucur et Toma c. Roumanie (2013) y afférente.

4/ le lanceur d'alerte avait des motifs raisonnables de penser que la divulgation des informations était plus bénéfique que dommageable à l'intérêt général.

Même si les 4 facteurs ne sont pas réunis, le lanceur d'alerte ne doit pas être sanctionné tant que l'intérêt général de révéler ces informations est supérieur à l'intérêt général du secret protégé. Si le pays ne dispose pas de loi criminalisant la révélation au public d'informations classifiées, toute sanction doit être proportionnée au préjudice effectivement causé.

Ces principes de Tshwane sont avalisés par la Résolution 1954 (2013) et la Recommandation 2024 (2013) de l'Assemblée parlementaire du **Conseil de l'Europe** sur la sécurité nationale et l'accès à l'information.

En 2014, **la Recommandation du Comité des Ministres aux États membres³³ du Conseil de l'Europe**, synthétisant les travaux précédents, adopte la première définition internationale du lanceur d'alerte : « toute personne qui fait des signalements ou révèle des informations concernant des **menaces ou un préjudice pour l'intérêt général** dans le contexte de sa relation de travail, qu'elle soit dans le secteur public ou privé ». Le champ d'application matériel doit inclure, pour le moins, « les violations de la loi et des droits de l'homme, ainsi que les risques pour la santé et la sécurité publiques, et pour l'environnement » ; le champ d'application personnel « toutes les personnes travaillant soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé, indépendamment de la nature de leur relation de travail et du fait qu'elles sont ou non rémunérées ». L'employeur ne peut se prévaloir des obligations légales ou contractuelles pour empêcher un signalement. Enfin « la situation individuelle de chaque cas déterminera la voie la plus appropriée » entre le canal interne ou externe (autorité réglementaire, de répression ou de contrôle, presse, parlementaire). La confidentialité doit être préservée, « une protection assurée contre toutes formes de représailles, directes ou indirectes, avec renversement de la charge de la preuve, des mesures provisoires prévues « en particulier en cas de perte d'emploi ». Information et conseil juridique gratuit doivent être mis « à la disposition du grand public » ; des évaluations périodiques réalisées par les autorités.

En 2015, **la Résolution 2060 du Conseil de l'Europe**, faisant suite à ses rapports sur la surveillance de masse et les lanceurs d'alerte, invite ses membres, et l'Union européenne, à améliorer la protection des lanceurs d'alerte :

- 1/** par une législation étendue au personnel des services de sécurité nationale ou de renseignement,
- 2/** par l'octroi du droit d'asile aux lanceurs d'alerte « menacés de mesures de rétorsion dans leur pays d'origine »,
- 3/** par l'adoption d'une convention contraignante sur la base de la Recommandation du Comité des Ministres mentionnée (2014).

En 2015, **le Parlement européen** adopte, sur le même fondement, la Résolution 2635 qui invite la Commission européenne à examiner la faisabilité « d'un programme européen complet de protection des lanceurs d'alerte », puis, suite à l'affaire Luxleaks, la Résolution 2066 sur les rescrits fiscaux où il lui renouvelle sa demande d'un cadre législatif, et propose « la création d'un organisme européen indépendant chargé de recueillir ces informations et de mener des enquêtes ainsi que d'un fonds commun paneuropéen pour les lanceurs d'alerte » - fonds financé par un prorata des fonds recouverts ou des amendes infligées ; enfin la Résolution 2010 sur les impôts des sociétés, où il demande une protection des lanceurs d'alerte (« exclusivement mus par l'intérêt général ») cohérente et efficace « contre les poursuites judiciaires injustifiées, les sanctions économiques et les discriminations », en recommandant la définition du Conseil de l'Europe (2014).

En conséquence **la Commission européenne** publie en 2017 sa feuille de route³⁴ pour une directive européenne, avec une étude de faisabilité (base légale, subsidiarité), une consultation en ligne et une étude d'impact, tandis que **le Parlement européen** vote une « Résolution sur le rôle des lanceurs d'alerte dans la protection des intérêts financiers de l'Union européenne » et un « Rapport sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte³⁵ » - rapport global reprenant les meilleurs standards (**définition large étendue hors le cadre du travail**, référé en amont et réparation intégrale des dommages en aval, garantie de confidentialité et possibilité d'anonymat, renversement de la charge de la preuve et sanctions pénales) et appelant la Commission européenne à présenter une directive avant la fin de l'année 2017. Si le Parlement propose le Médiateur Européen comme Haute Autorité Indépendante, la création d'un fonds paneuropéen pour les victimes est abandonnée.

33. Conseil de l'Europe/ Recommandation du Comité des Ministres aux États membres, 30 avril 2014 : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2188939&Site=CM>

34. http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/plan_2016_241_whistleblower_protection_en.pdf.

35. Rapport voté le 24/10/17, Rapporteur Virginie Rozière.

2

La législation française

2A. Tableau récapitulatif de la législation

La législation française en matière de droit d'alerte est récente (2007-2016) ; avant 2007, quelques protections partielles sont disséminées dans les différents codes (*voir L'alerte éthique ou whistleblowing en France*³⁶).

En 2016 la loi dite Sapin (chapitre II) met en place un statut général du lanceur d'alerte, excluant du régime de l'alerte trois secrets protégés (défense nationale, secret médical, secret des relations avocat-client³⁷). Ce statut garantit une solide protection à l'ensemble des lanceurs d'alerte (hors renseignement) s'ils répondent à trois conditions (voir p.28 et suivantes). En complément de ce statut général, une loi spécifique (renseignement) et quelques textes antérieurs ont été conservés ou aménagés (fonction publique ou secteur privé), qui prévoient essentiellement des niveaux variés de protection en cas de non-respect de la procédure graduée.

Ce tableau offre une vue synthétique des textes toujours en vigueur après l'adoption de la loi Sapin 2³⁸, et des autorités créées ou nommées au fil des lois depuis 2013. Vous pouvez vous y reporter pour vérifier quelle loi (et quel article) autorise quel signalement spécifique, selon quelle procédure et à quel destinataire, et garantit quelle protection.

36. Nicole-Marie Meyer, *L'alerte éthique ou whistleblowing en France*, rapport à Transparency International, 2013.

37. Voir la loi relative au renseignement infra. Rappelons que des exceptions au secret médical et au secret des relations avocat-client sont prévues par la loi et la jurisprudence.

38. La loi Sapin 2 a abrogé la majeure partie des protections sectorielles 2007-2013 (pour le signalement de la corruption, la sécurité sanitaire, des risques pour la santé publique et l'environnement ou des conflits d'intérêts). A ne pas confondre avec des protections préexistantes dans le code du travail pour les relations individuelles de travail (ex. discrimination, harcèlement moral ou sexuel et leur témoignage), dont le champ et le but diffèrent de l'alerte éthique, et qui demeurent applicables.

| LOI | SECTEUR CONCERNÉ | SIGNALEMENT CONCERNÉ |
|---|--|--|
| <p>Loi du 16 avril 2013 n°2013-316 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte (loi Blandin) crée la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement crée les art. L.4133-1 à 4 du CT</p> | Privé | Produits ou procédés de fabrication faisant peser un risque grave pour la santé publique ou l'environnement |
| <p>Loi du 11 octobre 2013 n°2013-907 relative à la transparence de la vie publique crée la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP)</p> | Tous | Corruption active ou passive, abus de confiance, détournement de fonds publics, prise illégale d'intérêts ou délit de pantouflage, relatifs aux membres du gouvernement, principaux exécutifs locaux ou personnes chargées d'une mission de service public |
| <p>Loi du 6 décembre 2013 n°2013-1117 relative à la lutte contre la fraude fiscale crée l'art. L 1132-3-3 du CT crée l'art. 6 ter A (Fonction publique) modifié par la loi du 20 avril 2016 et la loi du 9 décembre 2016 (Sapin 2)</p> | Public et privé | Relation ou témoignage d'un crime ou d'un délit |
| <p>Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement crée la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement crée l'art. L.861-3 (protection du lanceur d'alerte) crée l'art. L. 862-2 (responsabilité pénale de l'agent pour ses actes)</p> | Services spécialisés de renseignement, désignés par décret du Conseil d'État | Violation manifeste du livre VIII du code de la sécurité intérieure (légalité du recours aux techniques de renseignement notamment de surveillance, et mise en œuvre de ces techniques) |

| PROTECTION ³⁹ | PROCÉDURE ET PERSONNE OU AUTORITÉ À ALERTE |
|---|---|
| Statut général du lanceur d'alerte (voir loi Sapin 2) | <p>-1°/ Alerter immédiatement son employeur -2°/ Dans un second temps (en cas de divergence sur le bien-fondé de l'alerte ou si aucune suite n'a été donnée à l'alerte dans un délai d'un mois), saisir le Préfet de votre département.</p> <p>Procédure graduée du statut général (loi Sapin 2) mais avec un délai et une autorité ciblés, et toujours la possibilité de révélation publique en cas de danger grave et imminent (loi Sapin 2)</p> <p><i>N.B. La commission Blandin ne peut être saisie par un lanceur d'alerte, mais par une association de défense des consommateurs, de protection de l'environnement, du domaine de la santé, une organisation syndicale ou un ordre (santé, environnement)</i></p> |
| Statut général du lanceur d'alerte (voir loi Sapin 2) | <p>Si vous n'êtes pas salarié :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alerter la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie publique (ou une association agréée : Transparency France, Sherpa, Anticor, Association pour une démocratie directe) <p>Si vous êtes agent public ou salarié et que vous avez eu connaissance des faits dans le cadre de vos fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respecter la procédure graduée (loi Sapin 2) |
| <p>Protection contre toutes représailles directes ou indirectes dans le cadre du travail, avec aménagement de la charge de la preuve</p> <p>Protection du statut général (à l'appréciation du juge)</p> | <p>Secteur privé : destinataire non précisé dans la loi</p> <p>Secteur public (modifié par la loi déontologie du 20 avril 2016) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Saisir les autorités judiciaires et administratives (palier 2 de la loi Sapin 2) <p><u>Exceptions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 40 et 60-1 du Code de procédure pénale qui donnent une obligation ciblée |
| <p>Protection contre toutes représailles, directes ou indirectes, dans le cadre du travail, avec renversement de la charge de la preuve</p> | <p>Saisir la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (députés, sénateurs et magistrats) pour la violation mentionnée</p> <p>Cette commission saisit le procureur de la République si le signalement constitue une infraction, ainsi que la Commission consultative du secret de la défense nationale qui donne au Premier ministre son avis sur la possibilité de déclassification des éléments à transmettre au procureur.</p> <p><u>Exceptions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 40 et 60-1 du Code de procédure pénale qui donnent une obligation ciblée |

39. Toutes ces lois incluent l'aménagement ou le renversement de la charge de la preuve : il appartient à l'employeur de prouver que les représailles ne sont pas la conséquence de l'alerte.

| LOI | SECTEUR CONCERNÉ | SIGNALEMENT CONCERNÉ |
|---|--|--|
| <p>Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires</p> <p>crée le référent déontologie, devenu obligatoire pour toute la fonction public (art.28 bis) modifie l'article 6 ter A de la loi dite Le Pors, alinéa 1 et 3</p> | Public | Conflit d'intérêts (pouvant constituer une prise illégale d'intérêts). |
| <p>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</p> <p>institue un statut général du lanceur d'alerte (chapitre II, art. 6-16) et un dispositif spécifique aux grandes entreprises (chapitre III, art.17.II) crée les art. 1132-3-3. alinéa 2 du CT et 6 ter A. alinéa 2 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 (fonction publique)</p> | <p>Tous</p> <p><u>A l'exception des :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - secret de la défense nationale - secret médical - secret des relations avocat/client | <ul style="list-style-type: none"> - Crime ou délit - Violation grave et manifeste de la loi ou du règlement - ou de la loi internationale (ratifiée par la France) - Menace ou préjudices graves pour l'intérêt général <p>A condition</p> <ul style="list-style-type: none"> - D'agir de manière désintéressée - D'être de bonne foi - D'avoir eu personnellement connaissance des faits. |

| PROTECTION ³⁹ | PROCÉDURE ET PERSONNE OU AUTORITÉ À ALERTE |
|---|--|
| <p>Statut général du lanceur d'alerte (voir loi Sapin 2)</p> | <p>1°/ Saisir un supérieur hiérarchique direct ou indirect (obligation) et consulter le référent déontologue (droit) 2°/ Saisir les autorités administratives et judiciaires 3°/ En dernier recours, les médias et la société civile</p> <p>Procédure graduée à trois paliers de la loi Sapin 2 avec obligation en palier 1 de saisir un supérieur hiérarchique. Il est donc judicieux de consulter d'abord le déontologue qui peut qualifier pénalement le signalement et mettre fin au conflit d'intérêts.</p> |
| <p><u>Statut général du lanceur d'alerte</u></p> <p>Tous :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nullité des représailles - Irresponsabilité pénale - Garantie de confidentialité (des identités et des informations) - Sanctions civiles et pénales contre les auteurs de représailles <p>Secteurs public et privé</p> <p>Protection contre toutes représailles, directes ou indirectes, dans le cadre du travail, avec aménagement de la charge de la preuve</p> <p>Référé suspensif (au motif d'une alerte)</p> <p>Réintégration suite à licenciement (y compris dans le cadre d'un CDD)</p> <p>A condition :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de répondre à la définition, - de divulguer l'information strictement nécessaire (en cas de secret protégé par la loi) - de respecter la procédure de signalement | <p>Pas de procédure de signalement obligatoire pour un citoyen, un client ou un usager (vous n'avez pas de relation professionnelle avec l'organisation mise en cause)</p> <p>Une procédure graduée obligatoire (à trois paliers) pour l'agent public, le salarié ou le collaborateur extérieur et occasionnel de l'organisation mise en cause</p> <p>1°/ Saisir la voie interne (délai raisonnable): tout supérieur hiérarchique, direct ou indirect, ou l'employeur ou le référent désigné par l'employeur</p> <p>2°/ Saisir le régulateur (3 mois) : autorité judiciaire ou administrative ou ordres professionnels</p> <p>3°/ Saisir la voie externe : révélation publique (media, ONG)</p> <p>Attention : vous pouvez à toute étape de l'alerte saisir le Défenseur des droits, en charge de votre orientation et de votre protection (par écrit, avec des preuves).</p> <p><u>Exception :</u> Alerte non assujettie à la procédure graduée « en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles ». Le militaire est exclu de cette procédure d'urgence.</p> |

2B. Vos protections dans le cadre du travail : les textes de référence

Nullité des représailles et aménagement de la charge de la preuve (statut général et cas particuliers)

o La protection du fonctionnaire civil - Article 6 ter A de la Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (Loi dite Le Pors) :

« Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, aux autorités judiciaires ou administratives de faits constitutifs d'un délit, d'un crime ou susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts au sens du I de l'article 25 bis dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun fonctionnaire ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des [articles 6 à 8](#) de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit.

Dans le cas d'un conflit d'intérêts, le fonctionnaire doit avoir préalablement alerté en vain l'une des autorités hiérarchiques dont il relève. Il peut également témoigner de tels faits auprès du référent déontologue prévu à l'article 28 bis.

En cas de litige relatif à l'application des quatre premiers alinéas, dès lors que la personne présente des éléments de fait qui permettent de présumer **qu'elle a relaté ou témoigné de bonne foi** de faits constitutifs d'un délit, d'un crime, d'une situation de conflit d'intérêts ou d'un **signalement constitutif d'une alerte** au sens de l'article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée, il incombe à la partie défenderesse, au vu des éléments, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs

étrangers à la déclaration ou au témoignage de l'intéressé. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

o La protection du militaire - Article L 4122-4 du Code de la défense :

« Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la rémunération, la formation, la titularisation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un militaire pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, aux autorités judiciaires ou administratives, de faits constitutifs d'un délit, d'un crime ou susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts au sens de l'article [L. 4122-3](#) dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun militaire ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des [articles 6 et 7 et du I de l'article 8](#) de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit.

Dans le cas d'un conflit d'intérêts, le militaire doit avoir préalablement alerté en vain l'une des autorités hiérarchiques dont il relève. Il peut également témoigner de tels faits auprès du référent déontologue compétent mentionné à l'article [L. 4122-10](#).

En cas de litige relatif à l'application des trois premiers alinéas du présent article, dès lors que la personne présente des éléments de fait qui permettent de présumer **qu'elle a relaté ou témoigné de bonne foi** de faits constitutifs d'un délit, d'un crime ou d'une situation de conflit d'intérêts, il incombe à la partie défenderesse, au vu des éléments, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration ou au témoignage de l'intéressé. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

o La protection du salarié du secteur privé -

Article L 1132-3-3 du Code du travail :

« Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat, pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation professionnelle, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat, pour avoir signalé une alerte dans le respect des articles 6 à 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

En cas de litige relatif à l'application des premier et deuxième alinéas, dès lors que la personne présente des éléments de fait qui permettent de présumer qu'elle a relaté ou témoigné de bonne foi de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime, ou qu'elle a signalé une alerte dans le respect des articles 6 à 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée, il incombe à la partie défenderesse, au vu des éléments, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration ou au témoignage de l'intéressé. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

o La protection du salarié des métiers de la banque et des assurances (saisine directe des deux autorités de contrôle) - Article L 634-3 du code monétaire et financier

« Les personnes physiques ayant signalé de bonne foi à l'Autorité des marchés financiers ou à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution des faits susceptibles de caractériser l'un ou plusieurs des manquements mentionnés à l'article L. 634-1 ne peuvent faire l'objet, pour ce motif, d'un licenciement, d'une sanction, d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération ou d'évolution professionnelle, ou de toute autre mesure défavorable.

Toute décision prise en méconnaissance du premier alinéa du présent article est nulle de plein droit.

En cas de litige relatif à l'application des deux premiers alinéas, dès lors que l'auteur du signalement établit des faits qui permettent de présumer **qu'il a agi de bonne foi**, il incombe à la partie défenderesse, au vu de ces faits, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers au signalement. Le juge peut ordonner toute mesure d'instruction utile ».

3

Jurisprudences en faveur des lanceurs d'alerte

3A. Jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en faveur des lanceurs d'alerte⁴⁰

Les lanceurs d'alerte des pays du Conseil de l'Europe (sauf la Biélorussie) peuvent déposer une requête auprès de la CEDH en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme : sur le fondement de l'article 6, s'il n'y a pas eu de procès équitable dans un délai raisonnable, plus généralement sur le fondement de l'article 10 (liberté d'expression).

40. Voir notamment Paul Stephenson et Michael Levi La protection des donneurs d'alerte. Rapport sur la faisabilité d'un instrument juridique sur la protection des employés qui divulguent des informations dans l'intérêt public, CDCJ, 2012, p.6-11.

L'article 10

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Des restrictions à la liberté d'expression peuvent donc être autorisées par l'art.10, à condition :

- d'être prévues par la loi
- de poursuivre un but légitime (protection des droits d'autrui, prévention du crime...)
- d'être « nécessaires dans une société démocratique ».

La Cour a compétence pour statuer en dernière instance : l'adjectif « nécessaire » suppose un « besoin social impérieux », la restriction doit être « proportionnée au but légitime poursuivi », et si une marge d'appréciation est laissée aux États contractants, ils doivent justifier de motifs « pertinents et suffisants ». (Steel et Morris c/ Royaume Uni, n° 68416/01, ECHR 2005-II ; Sunday Times c. Royaume Uni, 26 avril 1979).

Les jurisprudences

La Cour considère ainsi, dans les dossiers de lanceurs d'alerte, les critères suivants :

- l'existence d'autres canaux de signalement, sachant que les media doivent être saisis « en dernier ressort en cas d'impossibilité manifeste d'agir autrement »
- l'intérêt public du signalement, qui peut prévaloir sur une obligation de confidentialité
- l'authenticité de l'information divulguée

- le poids respectif du préjudice causé à l'employeur et de l'intérêt public
- la motivation de l'employé, qui doit être désintéressé et de bonne foi
- la sévérité des représailles subies par le lanceur d'alerte

- Hertel c/ Suisse, N°53440/99, 25 août 1998

Suite à la condamnation du Dr Hans Hertel par les tribunaux suisses sur le fondement de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, la Cour estime qu'il ne peut être interdit à un chercheur de publier des articles ou s'exprimer sur les dangers pour la santé d'une fabrication X (en l'occurrence les fours à micro-ondes). Elle conclut à la violation de sa liberté d'expression (art.10) « avec pour effet substantiel de réduire son aptitude à soutenir publiquement des opinions qui ont leur place dans un débat public dont l'existence ne peut être niée », soulignant : « dans un domaine où il ne semble y avoir aucune certitude, il serait particulièrement excessif de restreindre la liberté d'expression aux seules idées généralement admises ».

- Tilliack c. Belgique, N°20477/05, 27 novembre 2007

Le journaliste Hans Martin Tilliack signala en 2002 des irrégularités commises au sein d'Eurostat et de l'Office européen pour la lutte anti-fraude (OLAF) ; l'OLAF porta plainte auprès des autorités belges pour corruption présumée d'un fonctionnaire européen (source du journaliste). La Cour conclut que les perquisitions de la police belge constituent une violation de l'article 10. Le droit des journalistes à protéger leurs sources n'est pas « un simple privilège qui leur serait accordé ou retiré », mais un élément essentiel de la liberté de la presse.

- Guja c/ Moldavie, N°14277/04, 12 février 2008

Suite à l'abandon de poursuites contre des policiers soupçonnés de voies de faits envers des suspects, Jacob Guja, Directeur du service de presse du Parquet général moldave, transmit deux lettres à la presse, et fut licencié au motif que les lettres étaient confidentielles.

La jurisprudence européenne relative à la liberté d'expression prévoit que la diffusion des informations s'opère « d'abord auprès de son supérieur ou d'une autre autorité ou instance compétente », avant que ne s'envisage la divulgation au public « en cas d'impossibilité manifeste d'agir autrement » (CEDH, GUJA c. Moldavie, § 142). La Cour conclut à la violation de l'article 10, considérant qu'au vu des circonstances (dysfonctionnements de la séparation des pouvoirs, absence d'autres moyens),

un signalement externe, « même à un journal », peut se justifier. Elle renvoie à la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe (art.9).

- Kudeshkina c. Russie, N°29492, 26 février 2009

Après avoir été dessaisie par la Présidente du tribunal de Moscou d'un dossier sensible et s'être présentée aux élections législatives en faisant campagne pour une réforme judiciaire, la juge Olga Kudeshkina fut démise de ses fonctions pour fausses déclarations et atteintes au système judiciaire. La Cour conclut à la violation de l'article 10 : les candidats aux élections doivent pouvoir exercer sans entrave leur liberté d'expression ; les affirmations « n'étaient pas à considérer comme des attaques personnelles gratuites, mais comme des remarques valables sur un sujet d'une grande importance publique ».

- Heinisch. Allemagne, N° 28274/08, 21 Juillet 2011

Brigitte Heinisch, infirmière en maison de retraite, après avoir signalé en vain une mise en danger des patients, porta plainte au pénal pour tromperie, fut licenciée, licenciement confirmé par les juridictions allemandes. La Cour conclut à la violation de l'article 10, en vertu de l'intérêt public. « Si l'employeur ne met pas fin à une pratique illicite alors même qu'un employé l'a portée à son attention, cet employé n'est plus lié par une obligation de loyauté envers son employeur ».

- Sosinowska c. Pologne, N°102447/09, 18 octobre 2011

La Cour considère que la sanction disciplinaire envers la pneumologue Mme Sosinowska, pour l'envoi d'un avis médical critique contre un collègue, est une violation de l'article 10.

- Bucur et Toma c. Roumanie, N°40238/02, janvier 2013

Constantin Bucur, militaire affecté au département de surveillance-enregistrement des communications téléphoniques, après avoir signalé en vain des irrégularités dans les écoutes téléphoniques et rendu publiques 11 cassettes audio lors d'une conférence de presse - sur le conseil d'un membre de la commission parlementaire de contrôle, fut rétrogradé à l'armée de réserve, inculpé pour avoir divulgué des informations à caractère secret et pour vol [1996] et condamné à deux ans de prison avec sursis [1998] - arrêt confirmé par la cour militaire d'appel [1999], et en cassation par la Cour suprême de justice[2002]. La Cour conclut à la violation de l'article 10, au vu des principes établis par l'arrêt Guja c. Moldavie (2008), ouvrant ainsi l'exception

d'intérêt public aux personnels des services de renseignement et obligeant les juridictions à vérifier la légitimité d'une classification «secret-défense».

- K.S et M.S c. Allemagne,

arrêt de chambre n° 33696/11, 6 octobre 2016

Non violation de l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit au respect de la vie privée). Dans l'affaire de ce couple soupçonné d'évasion fiscale, la perquisition de leur domicile sur la base d'informations achetées par les services secrets allemands, a constitué une mesure légale et proportionnée (prévention des infractions pénales). La Cour prend acte de « la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle fédérale (selon laquelle aucune règle absolue n'interdit l'utilisation dans un procès pénal de preuves recueillies en violation des règles procédurales) ».

3B. Jurisprudences françaises en faveur des lanceurs d'alerte

Les abréviations utiles à connaître :

CPH (Conseil de prud'hommes), CA (Cour d'appel), CAA (Cour administrative d'appel), Cass.soc. (Cour de cassation, Chambre sociale), CE (Conseil d'État), TA (Tribunal administratif),

Licenciement

- CA Paris, 11 mai 2017, n°13/10292,

licenciement sans cause réelle et sérieuse
Confirmation du CPH Paris du 2 août 2013 que le licenciement est abusif, « indépendamment du bien ou mal fondé des allégations [du salarié] sur l'existence de manquements et manœuvres au sein de la BRED Banque Populaire qu'il n'appartient pas à la juridiction prud'homale d'apprécier ».

- CA Colmar, 10 janvier 2017, n°15/02119,

licenciement sans cause réelle et sérieuse
Confirmation du CPH Strasbourg du 19 février 2013 que le licenciement est abusif, « attendu qu'aucun des motifs d'insuffisance professionnelle ne [peut] être retenu ». La nullité du licenciement n'est pas prononcée, faute pour le salarié « d'établir la matérialité d'aucune des pratiques illicites qu'il considère avoir dénoncées ».

- CA Paris, 16 décembre 2016, n°14/01231,

licenciement sans cause réelle et sérieuse,
Stéphane B c/ Natixis

Infirmation du CPH Paris du 4 décembre 2013 et prononcé de la nullité du licenciement, avec ordre à la société Natixis de réintégrer le salarié et droit au paiement des salaires jusqu'à sa réintégration. « La cour retient que la concordance des dates et des faits permet à présumer à elle seule que Monsieur B. a été licencié pour avoir exercé son devoir d'alerte en décidant de saisir le service de la conformité car il était témoin des manipulations de cours réalisées par Monsieur X. sous couvert de son supérieur hiérarchique en sorte que les conditions d'application de l'article L. 1132-3-3 du Code du travail sont réunies. [...] En outre ces faits caractérisent aussi une atteinte à la liberté d'expression, en particulier une atteinte au droit pour les salariés de signaler les conduites ou actes illicites constatés par eux sur leur lieu de travail, et donc une violation de l'article L. 1121-1 du Code du travail en sorte que le licenciement de Monsieur Stéphane B. prononcé pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions et qui caractérisent une infraction pénale, est aussi frappé de nullité en raison de l'atteinte qu'il porte à la liberté d'expression ».

- Notice explicative à l'arrêt de la chambre sociale du 30 juin 2016, n° de pourvoi 15-10.557.

« Une telle décision est de nature à protéger les lanceurs d'alerte, dans la mesure où, par ailleurs, la chambre sociale instaure cette immunité non seulement lorsque les faits illicites sont portés à la connaissance du procureur de la République mais également, de façon plus générale, dès lors qu'ils sont dénoncés à des tiers ».

- Cass.soc., 30 juin 2016, N° de pourvoi 15-10557

La Cour de Cassation censure l'arrêt de la Cour d'Appel de Basse-Terre (voir infra) qui a refusé d'annuler le licenciement du salarié en l'absence de texte le prévoyant, et prononce la nullité du licenciement pour cause de violation d'une liberté fondamentale, avec réintégration du salarié dans ses fonctions.

« Attendu qu'en raison de l'atteinte qu'il porte à la liberté d'expression, en particulier au droit pour les salariés de signaler les conduites ou actes illicites constatés par eux sur leur lieu de travail, le licenciement d'un salarié prononcé pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits dont il a eu

connaissance dans l'exercice de ses fonctions et qui, s'ils étaient établis, seraient de nature à caractériser des infractions pénales, est atteint de nullité ».

- CA Versailles, 15 avril 2015, n° 09/00033,

Jacques Poirier c/ S.A. Aventis Pharma

Le vétérinaire responsable, délégué du personnel, marginalisé et harcelé pour avoir signalé à sa direction des risques pour la santé publique (la sécurisation des héparines), a pris acte de la rupture unilatérale de son contrat aux torts de la société Aventis. Infirmation du CPH Boulogne Billancourt du 27 janvier 2011 avec prononcé de la nullité du licenciement, du harcèlement moral et de la violation du statut protecteur. « Dit que la prise d'acte de monsieur Poirier est justifiée et produit les effets d'un licenciement nul ».

- CA Basse-Terre, 13 octobre 2014,

affaire n° 13/00225, licenciement abusif.

« Le licenciement de M.X est essentiellement motivé par le fait qu'il ait dénoncé auprès du Procureur de la République des faits pouvant être qualifiés de délictueux ».

- CPH Paris 10/00656, 2 août 2013,

licenciement sans cause réelle et sérieuse.

Le salarié a été licencié suite à une alerte interne sur des manquements déontologiques et opératoires (secteur financier).

- Cass.soc., 20 février 2013,

N° de pourvoi 11-26560, validation d'une nullité de licenciement.

« Une cour d'appel qui accueille une demande de résiliation judiciaire de contrat de travail aux torts de l'employeur, fondée sur des faits de harcèlement moral, énonce à bon droit que cette rupture produit les effets d'un licenciement nul, conformément à l'art. L 1152-3 CT ».

- CPH Strasbourg 10/00656, 19 février 2013,

licenciement abusif.

Le salarié a signalé à sa direction des infractions pénales.

- CPH Paris 09/12785, 19 juin 2012,

licenciement abusif.

L'auditeur a été licencié pour faute grave, pour avoir dénoncé « un système d'aide à l'évasion fiscale et à la fraude fiscale internationale » (secteur financier).

- **CAA Marseille n° 09MA02175, 27 septembre 2011**, non manquement à obligation de réserve.
Le salarié, soumis à un harcèlement moral caractérisé, a signalé à la presse une « omerta, qui a pris communément le sens d'un refus de dénoncer des faits répréhensibles par peur des représailles », soit un système d'éviction des cadres en place « afin de promouvoir abusivement certains agents subalternes liés à sa personne par leur appartenance commune à un cercle philosophique ».

- **Publication n°85 de la Cour de cassation, 2009.**
Selon la Cour, p. 97 paragraphe "nullité", les articles 1151-1, 1151-2 d'une part et 1161-1 d'autre part, sont intimement liés. La décision concernant le harcèlement devrait donc entraîner décision concernant le signalement.

- **Cass. soc., 10 mars 2009, Bull. 2009, V, n° 66, pourvoi n° 07-44.092.**
Si l'employeur tente d'ajouter des éléments de charge lorsqu'il est confronté à un signalement, la nullité affecte l'ensemble de la procédure.

- **CAA Paris n°07PA0168, 18 novembre 2008**, confirmation du détournement de pouvoir et de la nullité du non-renouvellement de contrat (TA Paris 1er mars 2007).

- **TA Paris n°0502147/5-2, 15 mars 2007**, annulation d'un non-renouvellement de contrat pour « détournement de pouvoir ». L'agent public a signalé à sa hiérarchie des infractions pénales.

- **Cass.soc., 8 novembre 2006, N° de pourvoi 05-41.504**, Société Ferrings.

- **Cass.soc., 12 juillet 2006**, M. Yves Pretat.

- **Cass.soc., 11 octobre 2000, N° de pourvoi 98-45276**, INRS c/ M. Cicolella, licenciement abusif, « accompagné de mesures vexatoires constituant un abus de droit ». Confirmation de l'arrêt CA Nancy du 17 juin 1998. Le chercheur, qui a signalé dans un rapport la nocivité des éthers de glycol, a été licencié le 10 mai 1994 « pour faute grave » pour avoir refusé de participer à une réunion avec une autre équipe. « L'employeur devait exercer son pouvoir hiérarchique dans le respect des responsabilités confiées à l'intéressé et de l'**indépendance due aux chercheurs** ».

- **Cass.soc., 2 mai 2001, N° de pourvoi 98-45.532**, Mlle Floutier c/ Société Cofinindex.

- **Cass.soc., 14 mars 2000, N° de pourvoi 97-43.268**, Mlle Piltron c/ M de Cunéaz.
« Le fait pour un salarié de porter à la connaissance de l'Inspecteur du Travail des faits concernant l'entreprise et lui paraissant anormaux, qu'ils soient ou non susceptibles de qualification pénale, ne constitue pas, en soi, une faute grave ».

- **Cass.soc., 28 avril 1988, N° de pourvoi 87-41.804**, Société anonyme Dunlop France c/ M. Clavaud.

Diffamation

- **CA Toulouse, 21 novembre 2017, n°4363/17**
SAS Maison d'enfants de Moussaron c/ Céline B., relaxe en faveur de Céline B.
Céline B., pour avoir témoigné dans deux émissions (Europe 1 et LCI), de son expérience et de dysfonctionnements constatés dans le cadre de ses fonctions à la Maison de Moussaron, poursuivie pour « atteinte à l'honneur et à la considération » de cette dernière, est relaxée. « Ces questions [de prise en charge médico-éducative des enfants] s'imbriquent ainsi, notamment au travers de l'émergence des lanceurs d'alerte, dans un débat plus important, d'ordre public et national, relatif à la prise en charge du handicap lourd et de la vulnérabilité de certains de nos concitoyens, en raison de leur âge, de leur déficience physique et mentale, et ce, notamment, dans des régions défavorisées socialement et médicalement [...] ». La cour rappelle alors que les rapports de l'IGAS et l'ARS mentionnent « une maltraitance institutionnelle » de l'institut et clôt ainsi : « L'énumération des termes de « *décès, de manque de soin, de camisole chimique, d'enfants attachés, enfermés* » tend à décrire certains comportements, à défaut de les préciser, dont cependant l'intérêt sur le débat général des lanceurs d'alerte et de la maltraitance des personnes vulnérables et handicapées, fait ôter tout caractère diffamatoire ».

Bonne foi

- **Cass. Soc., 7 février 2012, N° de pourvoi 10-18.035.**
Définition de la bonne ou mauvaise foi.



VIII
ANNEXES
LIENS UTILES
& BIBLIOGRAPHIE

ONG et fondations nationales et internationales

E Vous pouvez également utilement consulter les programmes, bases de données, guides et cas exemplaires de lanceurs d'alerte sur le site de grandes organisations étrangères dédiées à la liberté d'expression et d'information et au droit d'alerte.

- Article 19, siège au Royaume-Uni,

www.article19.org

Cette organisation internationale (Royaume-Uni, Brésil, Bangladesh, Kenya, Mexique, Sénégal, Tunisie, États-Unis) a été créée en 1987 en référence à l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), sur dotation du philanthrope Roderick Mac Arthur. Elle défend la liberté d'expression et d'information.

Art.19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

- Blueprint for Free Speech, siège en Australie,

www.blueprintforfreespeech.net

Cette fondation internationale (Allemagne, Australie, Royaume-Uni, Suède), créée pour la défense de la liberté d'expression dans le monde, construit une bibliothèque gratuite de ressources en ligne (législations, bonnes pratiques, études). Sur son site, une carte mondiale interactive des législations nationales en faveur des lanceurs d'alerte.

- Federal Accountability Initiative for Reform (FAIR), Canada,

www.fairwhistleblower.ca

Fondation caritative canadienne créée en 1998 par Joanna Gualtieri, FAIR a pour but de promouvoir l'intégrité au sein du gouvernement canadien, en encourageant le signalement des employés lanceurs d'alerte et en amendement leur législation. Elle offre une assistance en ligne.

- Government Accountability Project (GAP), États-Unis,

www.whistleblower.org

Organisation non gouvernementale juridique d'intérêt public, le GAP a été créé en 1977 suite à l'affaire Daniel Ellsberg (« les papiers du Pentagone »). Il a pour buts la défense des lanceurs d'alerte américains (secteurs public et privé, organisations internationales) devant la justice et dans l'opinion publique, l'investigation et le suivi des alertes, comme l'amendement de leur législation. Doté d'un budget annuel de 3,1 millions de dollars, versé par 10 000 donateurs privés et de grandes fondations, le GAP a défendu près de 5 000 lanceurs d'alerte depuis sa création (parmi lesquels Edward Snowden).

- Platform for the Protection of Whistleblowers in Africa (PPLAAF), siège au Sénégal,

<https://pplaaaf.org/>

Cette Plateforme pour la protection des lanceurs d'alerte en Afrique, basée à Dakar, a été créée en 2017 par un collectif d'avocats et de militants des droits de l'homme. Elle a pour buts leur défense (assistance juridique et media) et le cas échéant le relais des alertes à des journalistes d'investigation.

- **Public Concern at Work, Royaume-Uni,**

www.pcaw.org.uk

Cette fondation caritative anglaise a été créée en 1993 pour le conseil et le soutien des lanceurs d'alerte anglais (ligne d'urgence), le suivi et l'évaluation de la protection des lanceurs d'alerte (études en partenariat avec les universités, publications de données, recommandations au gouvernement), le conseil aux administrations et entreprises (mise en place de dispositifs d'alerte), la formation et l'information au public. A traité près de 20 000 alertes depuis sa fondation.

- **Transparency International, siège en Allemagne, 110 sections,**

www.transparency.org

Organisation non gouvernementale créée en 1993, TI a pour but la lutte contre la corruption. Parmi ses programmes, un soutien important est accordé à l'amendement des législations de protection des lanceurs d'alerte. A notamment réalisé un *Guide des principes directeurs pour une législation de l'alerte* (2009, 2013) et plusieurs études pour le Conseil de l'Europe (*Whistleblowing in Europe*, 2013) ou la Commission Européenne. A également créé près de 70 centres d'assistance juridique (ALAC) aux victimes de la corruption ou lanceurs d'alerte

- **Whistleblowing International Network (WIN), basé en Ecosse,**

<https://whistleblowingnetwork.org/>

Réseau international d'Organisations non gouvernementales et de mouvements de la société civile ayant pour but de partager expertise et ressources en faveur du droit d'alerte.

Plateformes sécurisées dans le monde et en Europe

Agence mondiale anti-dopage (AMA) :

cette fondation de droit privé suisse, dont la gouvernance comprend des représentants du mouvement olympique et des gouvernements, a créé une plateforme pour signaler toute violation présumée des règles anti-dopage. La plateforme offre une garantie de confidentialité et la possibilité de créer une boîte aux lettres mail (anonymat).

<https://speakup.wada-ama.org/FrontPages/Default.aspx>

Gouvernementales

Suisse : plateforme du Contrôle Fédéral des Finances (CFD), pour les lanceurs d'alerte de l'administration fédérale, des organisations proches [ayant un devoir d'alerte] ou les contribuables [ayant un droit d'alerte]

www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=5efk11

Non gouvernementales

Presse d'investigation

Consortium international de journalistes d'investigation (ICIJ) :

fondé en 1997 par le journaliste Charles Lewis dans le cadre du Center for Public Integrity (CPI, USA), organe de presse indépendant depuis 2017, l'ICIJ traite le crime et la corruption transfrontaliers, les abus de pouvoir et la responsabilité des gouvernements. Regroupant plus de 200 journalistes de 70 pays, ce site collaboratif, dont le but est de promouvoir l'intérêt public (Offshore leaks 2013, Luxleaks 2014), recueille les informations de lanceurs d'alerte ou de citoyens.

www.icij.org

Source sûre : ce site de la presse francophone (Belgique, France, Suisse) permet d'envoyer, via le réseau anonyme et sécurisé TOR, des informations confidentielles aux 8 médias de la plateforme. Si le lanceur d'alerte ou l'informateur accepte d'être recontacté, le journaliste ayant reçu les documents dialogue avec lui en ligne (via un code).

www.sourcesure.eu

Bibliographie

PARLEMENT EUROPEEN (2017) : *Rapport sur les mesures légitimes visant à protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent, au nom de l'intérêt public, des informations confidentielles d'entreprises et d'organismes publics*. Commission des affaires juridiques. Rapporteur : Virginie Rozière. Adopté le 24/10/17.

PARLEMENT EUROPEEN (2017), *Rapport sur le rôle des lanceurs d'alerte dans la protection des intérêts financiers de l'Union européenne*. Commission du contrôle budgétaire. Rapporteur : Dennis de Jong. Adopté le 14/02/17.

Loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte

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, chapitre II (articles 6-16) créant un statut général du lanceur d'alerte

CONSEIL de l'EUROPE (2016), *Protection des lanceurs d'alerte : Petit guide pour la mise en œuvre d'un cadre national*, août 2016.

OCDE (2016), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, éditions OCDE, Paris, 2016

CONSEIL d'ÉTAT (2016), *Le droit d'alerte : signaler, traiter, protéger*, La documentation française, Paris, avril 2016 (également disponible en anglais)

[Proposition de loi globale](#) relative à la protection des lanceurs d'alerte (2016), présentée par le Député Yann Galut (déposée le 29/03/16)

PARLEMENT EUROPEEN (2015), Résolution du 29 octobre 2015 sur le suivi de la résolution du 12 mars 2014 sur la surveillance électronique de masse des citoyens de l'Union européenne (2015/2635(RSP) : 38-45. Résolution du 25 novembre 2015 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet (2015/2066(INI) : 144-145. Résolution du 16 décembre 2015 contenant des recommandations à la Commission en vue de favoriser la transparence, la coordination et la convergence des politiques en matière d'impôt sur les sociétés au sein de l'Union (2015/2010(INL) : Vii.

ONU (2015), *Rapport sur la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression* traitant de la protection des sources et des lanceurs d'alerte, Rapporteur spécial David Kaye, 8 septembre 2015.

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE du CONSEIL de l'EUROPE (2015), Résolution 2060 et Recommandation 2073 (2015) sur l'amélioration de la protection des donneurs d'alerte du 23 juin 2015. Rapport, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Rapporteur : M. Pieter Omtzigt

CONSEIL de l'EUROPE (2014), « Recommandation CM/Rec (2014)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des lanceurs d'alerte », réponse à la recommandation 1916 (2010), 30 avril 2014.

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE du CONSEIL de l'EUROPE Résolution 1954 (2013) et Recommandation 2024 (2013) sur la sécurité nationale et l'accès à l'information, avalisant les Principes de Tshwane (Principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2013) [Whistleblowing in Europe - Legal protections for Whistleblowers in the EU](#), sous la direction de Mark Worth, avec le soutien de l'Union européenne, Berlin, novembre 2013.

MEYER Nicole Marie (2013), *L'alerte éthique ou whistleblowing en France*, Rapport à Transparency International (Secrétariat International), Transparency International France, janvier 2013

G 20 *Anti-corruption Action Plan - Protection of the whistleblowers* (2011), Study on whistleblower protection frameworks, compendium of best practices and guiding principles for legislation, mai 2011.

BANISAR David (2011) *Whistleblowing : International Standards and Developments* in Sandoval, I. (editor), Corruption and Transparency: Debating the Frontiers between State, Market and Society, World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington D.C, février 2011.

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE du CONSEIL de l'EUROPE (2010), Résolution 1729 (2010) et Recommandation 1916 (2010) « Protection des donneurs d'alerte », 24 avril 2010.

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE du CONSEIL de l'EUROPE (2009), *La protection des « donneurs d'alerte*, Rapport, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Rapporteur : M. Pieter Omtzigt, 14 septembre 2009.

CNIL (2005, 2010, 2014 et 2017), Document d'orientation adopté par la commission le 10 novembre 2005 pour la mise en place de dispositifs d'alerte professionnelle conformes à la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, Paris. Délibération n° 2014-042 du 30 janvier 2014.

[Délibération n°2017-191 du 22 juin 2017.](#)

Revues

ACTUALITE JURIDIQUE DU DROIT ADMINISTRATIF / A.J.D.A. (2014), « les lanceurs d'alerte en droit public », dossier, n°39-2014, Dalloz, novembre 2014.

FOEGLE Jean-Philippe « Lanceur d'alerte ou « leaker » ? Réflexions critiques sur les enjeux d'une distinction », La revue des Droits de l'Homme n°10, 2016 ; « De Washington à Paris, la « protection de carton » des agents secrets lanceurs d'alerte » in *La Revue des Droits de l'Homme*, n°7, 2015.

FOEGLE Jean-Philippe et SLAMA Serge (2014), « Refus de transmission d'une QPC sur la protection des fonctionnaires lanceurs d'alerte », in *La Revue des droits de l'homme*, 2014.

MEYER Nicole Marie (sélection 2010-2017), « Lanceurs d'alerte : les enjeux démocratiques » in *Lanceurs d'alerte*, Lextenso LGDJ, 2017 ; « Les lanceurs d'alerte, vigies citoyennes », *L'ENA hors les murs*, janvier 2016 ; « Le droit d'alerte en perspective : 50 années de débats dans le monde », *AJDA*, Dalloz, Paris, nov. 2014 ; « Alerte éthique et fonction publique : la fin d'un malentendu français ? », *Revue des juristes de Sciences Po*, n° spécial transparence, Paris, juin 2014 ; « Alerte éthique et fonction publique : un malentendu français ? », Transparency International France, 2010.

REVUE DES DROITS DE L'HOMME (2016), Dossier thématique n°1 : Les lanceurs d'alerte et les droits de l'Homme (Colloque 2015 Universités de la Sorbonne et de Nanterre) ; Dossier thématique n°2 : Towards effective protection for whistleblowers with and beyond the Council of Europe principles (Colloque 2016 Université de Nanterre).

SAUVE Jean-Marc (2014), « La prévention des conflits d'intérêts et l'alerte éthique », A.J.D.A., Dalloz, nov.2014.

Livres

ARENDT Hannah (1972), *Du mensonge à la violence*, réédition Calmann-Lévy, Paris, 2002.

BOURDON William (2014), *Petit Manuel de désobéissance citoyenne* (Quand l'intérêt général est menacé : Devenez lanceur d'alerte), Jean-Claude Lattès, Paris, février 2014.

CHATEAURAYNAUD Francis, TORNY Didier, *Les Sombres précurseurs, une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 1999.

CICOLELLA André et BENOIT BROWAEYS Dorothee (2005), *Alertes Santé*, Fayard, 2005.

DALBERGUE Bernard (2014), *Omerta dans les labos pharmaceutiques / Confession d'un médecin*, en collaboration avec Anne-Laure Barret, Flammarion, Paris, février 2014.

DEFENSEUR DES DROITS (2017), *Guide. Orientation et protection des lanceurs d'alerte*, Défenseur des droits - République Française, juillet 2017.

DISANT, Mathieu et POLLET-PANOUSSIS Delphine (sous la direction), *Les lanceurs d'alerte. Quelle protection juridique ? Quelles limites ?*, Lextenso L.G.D.J., Paris, juillet 2017.

FRACHON Irène (2010), *Mediator : Combien de morts ?*, éditions-dialogues.fr, juin 2010.

HARTMANN Florence, *Lanceurs d'alerte / Les mauvaises consciences de nos démocraties*, Don Quichotte / Le Seuil, février 2014.

GIBAUD Stéphanie (2014), *La femme qui en savait vraiment trop / Les coulisses de l'évasion bancaire en Suisse*, Cherche Midi, Paris, février 2014.

GUIOT-DOREL Jérôme (2014), *Le vaillant petit trader / Conte éthique d'un lanceur d'alerte*, Lignes de repères, Paris, juin 2014.

LECLERC Olivier (2017), *Pour protéger les lanceurs d'alerte*, Lextenso L.G.D.J., Paris, 2017.

LEFEBURE Antoine (2014), *L'affaire Snowden. Comment les États-Unis espionnent le monde*, La Découverte, Paris, 2014.

LENGLET Roger et TOULY Jean-Luc (2006), *L'eau des multinationales*, Fayard, Paris, 2006.

LEWIS Charles (2014). *935 Lies : The Future of Truth and the Decline of America's Moral Integrity*, PublicAffairs, 2014.

ROMANET Laure et BENAICHE Lionel (2014), *Les lanceurs d'alerte, auxiliaires de justice ou gardiens du silence? / L'alerte éthique en droit français*, Editions de Santé, Paris, août 2014.

NADER Ralph, PETKAS Peter & Blackwell Kate (1972), *Whistle Blowing : the Report of the Conference on Professional Responsibility*.

RIVASI Michèle, RADER Serge, BERTELLA-GEFFROY Marie-Odile (2015), *Le racket des laboratoires pharmaceutiques (et comment s'en sortir)*, Les petits matins, Paris, octobre 2015.

THÉBAUD-MONY Annie (2014), *La science asservie / Santé publique : les collusions mortifères entre industriels et chercheurs*, La Découverte, Paris, 2014.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL France (2014-2017) *Guide pratique à l'usage du lanceur d'alerte français* (avec la législation française, internationale et européenne et les jurisprudences CEDH et France).

VAUGHN R.G. (2012), *The successes and failures of whistleblower laws*, Edward Elgar (UK-USA), 2012.

VIGOUROUX Christian (2006), *Déontologie des fonctions publiques*, Dalloz, 2^{ème} édition, Paris, 2012.

**Retrouvez une bibliographie plus détaillée
sur notre site**

www.transparency-france.org



Le présent guide pratique est protégé par le droit d'auteur.
Toute commercialisation, directe ou indirecte, de quelque texte contenu
dans ce guide est strictement interdite.

Toute reproduction, diffusion ou citation doit faire référence au présent guide
pratique et son auteur, Nicole Marie Meyer, doit être cité.

Auteur : Nicole Marie Meyer
Editeur : Transparency International France
Design : Agence 1983 / La Fayette
Crédits photo : Alextovstiy/shutterstock.com
ISBN : 978-2-9557899-3-3

Remerciements :

Nous remercions très vivement pour leur contribution Jean-Pierre Blanc,
Anne Boisse, Laurène Bounaud, Yvan Gavail, Jean-Philippe Foegle,
Anne-Catherine Morin, Véronique Magnier et Serge Slama.

Ce guide pratique n'a pas vocation à être exhaustif, mais à accompagner les lanceurs d'alerte dans leurs questionnements et leurs démarches. Nous espérons qu'il contribuera, à sa mesure, à la réalisation collective d'une société plus juste, dans laquelle ceux qui s'engagent pour le bien commun seront davantage protégés.

Nous invitons le lecteur à nous faire part de toute erreur ou omission qu'il aurait pu constater. Pour toute question, remarque ou retour d'expérience sur ce guide pratique, n'hésitez pas à contacter Nicole Marie Meyer, chargée de mission alerte éthique pour Transparency International France, à l'adresse suivante :

nicole-marie.meyer@transparency-france.org

