

PROCEDURE DE RECUEIL ET DE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS EMIS PAR LES LANCEURS D'ALERTE

En application 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, dite « loi Sapin 2 », la Métropole Toulon Provence Méditerranée (TPM) met en œuvre une procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte.

1- Actes et faits susceptibles d'être signalés

L'alerte est une procédure qui permet à une personne physique, agent public ou collaborateur extérieur et occasionnel de la collectivité, de signaler ou de révéler des faits concernant :

- un crime ou un délit ;
- une violation grave et manifeste d'un engagement international ratifié régulièrement ou approuvé par la France ;
- une violation grave et manifeste d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- une violation grave et manifeste de la loi ou d'un règlement ;
- une menace ou un préjudice grave pour l'intérêt général.

Les faits, actes, menaces ou préjudices susceptibles de faire l'objet d'un signalement doivent être d'une particulière intensité.

A titre d'illustration, les alertes peuvent concerner les manquements à la probité tels qu'énoncés à l'article 1er de la loi du 9 décembre 2016 (corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêt, détournement de fonds publics et favoritisme), mais également les conflits d'intérêts, une menace grave pour l'environnement, etc.

Le dispositif d'alerte ne se substitue pas aux autres modes de détection de dysfonctionnements au sein de la structure.

Par exemple, les questions liées aux conditions de travail, les conflits entre agents ou les responsables hiérarchiques, les sanctions disciplinaires sont résolues par la voie habituelle.

Une alerte ne peut porter sur des éléments couverts par le secret-défense, le secret médical et le secret des affaires liant un avocat et son client.

2- Personnes susceptibles d'être lanceur d'alerte

Le lanceur d'alerte peut être un agent de la collectivité ainsi qu'un collaborateur extérieur ou occasionnel (personnel intérimaire, stagiaire, prestataire de service, salarié des entreprises sous-traitantes, etc.).

Au sens du présent document « alerte » et « signalement » sont synonymes.

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

Le signalement doit être fait de bonne foi et de manière désintéressée.

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

3- Transmission du signalement

Les alertes sont signalées directement au référent « alerte » de la Métropole dans les conditions décrites ci-après (article 3.1 ci-après).

Le référent « alerte » de la Métropole est Monsieur Claude WEISSE, Directeur Général Adjoint des Services.

Les alertes peuvent également être signalées par les agents de la Métropole auprès de leur supérieur hiérarchique direct ou indirect (article 3.2 ci-après).

Dans sa saisine, le lanceur d'alerte doit autant que possible :

- indiquer son identité et ses coordonnées;
- indiquer la date des faits dénoncés, le lieu, le ou les personnes en cause et la description détaillée des faits ;
- fournir les informations ou documents en sa possession sous quelque forme ou support que ce soit, de nature à étayer son signalement (copie papier, clé USB, pièce jointe informatisée, ...)

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

- la gravité des faits mentionnés est établie et les éléments factuels sont suffisamment détaillés ;
- 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.

3.1 Saisine du référent « alerte »

Les signalements sont adressés au référent « alerte » :

1/ Soit par un dépôt sur la plateforme numérique sécurisée à l'adresse suivante :

<https://metropoletpm.signalement.net>

Les échanges par voie dématérialisée via la plateforme numérique sécurisée sont fortement conseillés.

2/ Soit par courrier postal recommandé avec accusé de réception, à l'adresse du siège de la Métropole.

Pour protéger la confidentialité de la correspondance, le courrier est adressé sous le système de la « double enveloppe ». Les éléments du signalement sont alors insérés dans une enveloppe fermée, dite « enveloppe intérieure », laquelle est introduite dans une seconde enveloppe, dite « enveloppe extérieure ».

Sur l'enveloppe intérieure figure la mention « CONFIDENTIEL- SIGNALEMENT D'UNE ALERTE A L'ATTENTION DE Mr Claude WEISSE – NE PAS OUVRIR ».

Sur l'enveloppe extérieure figure l'adresse du siège de la Métropole :

Métropole Toulon Provence Méditerranée – 107 Boulevard Henri FABRE – CS 30536 - 83041 TOULON Cedex 9.

Tous les courriers adressés par la suite au référent devront suivre la même procédure de double enveloppe.

Afin d'assurer la stricte confidentialité de l'identité de l'émetteur et du contenu de l'enveloppe intérieure, le service courrier de la Métropole a interdiction d'ouvrir l'enveloppe intérieure. L'ensemble est transmis directement au référent alerte sans suivre la procédure de traitement habituelle des courriers, ni saisie dans le registre du courrier ou dans le logiciel dédié.

3.2 Saisine du supérieur hiérarchique direct ou indirect

Cette saisine s'effectue sous le système de la « double enveloppe » (cf. supra) soit par voie postale, soit par remise en mains propres ou dépôt, le cas échéant au secrétariat du supérieur hiérarchique.

Sur l'enveloppe intérieure figure la mention « CONFIDENTIEL SIGNALEMENT D'UNE ALERTE A L'ATTENTION DE (*identité du supérieur hiérarchique saisi*) – NE PAS OUVRIR ».

Sur l'enveloppe extérieure figure l'adresse du siège de la Métropole :
Métropole Toulon Provence Méditerranée – 107 Boulevard Henri FABRE – CS 30536 - 83041 TOULON Cedex 9.

Afin d'assurer la stricte confidentialité de l'identité de l'émetteur et du contenu de l'enveloppe intérieure, le service courrier de la Métropole et le service accueil (en cas de remise en mains propres) ont interdiction d'ouvrir l'enveloppe. L'ensemble est transmis directement au « supérieur hiérarchique » sans suivre la procédure de traitement habituelle des courriers, ni saisie dans le registre du courrier ou dans le logiciel dédié.

Le supérieur hiérarchique saisi :

- prend connaissance des éléments du signalement sans en prendre copie ;
- referme l'enveloppe intérieure ;
- appose au dos de l'enveloppe intérieure la date et sa signature ainsi que la mention « ouverte par (ajouter nom, prénom et fonctions) » ;
- remet l'enveloppe intérieure dans une seconde enveloppe (enveloppe extérieure) sur laquelle il porte la mention « A l'attention de Mr Claude WEISSE » et, en cas d'envoi postal, l'adresse de la Métropole ;
- transmet sans délai au « référent alerte » l'ensemble par voie postale, navette interne ou remise en mains propres ;
- informe oralement l'auteur du signalement de cette transmission.

Il ne divulgue à personne, hormis au « référent alerte », l'identité de l'auteur du signalement ainsi que l'identité ou des éléments de nature à identifier la ou les personnes mises en cause sous peine d'encourir la sanction pénale prévue par la loi et rappelée à l'article 7 ci-après.

4. Réception et examen de la recevabilité de l'alerte

Le « référent alerte » accuse réception des éléments et informe le lanceur d'alerte du délai d'examen de recevabilité fixé à 1 mois maximum.

L'examen de recevabilité permet de s'assurer que les conditions suivantes sont réunies :

- l'auteur de l'alerte est une personne physique ;
- la connaissance des faits lui est acquise personnellement excluant ainsi toute déduction, supputation ou toute révélation « par procuration » en relayant des informations qui lui auraient été transmises ;
- le signalement est désintéressé : l'auteur du signalement ne peut pas agir pour la satisfaction d'un intérêt particulier d'ordre financier ou non ;
- le signalement est effectué de bonne foi : l'auteur doit avoir une conviction raisonnablement établie dans la véracité des faits et des actes qu'il entend signaler au regard des informations auxquelles il a accès et être dénué de toute intention de nuire ;
- Les éléments reçus entrent dans le champ des alertes ;
- L'alerte est raisonnablement fondée et étayée.

A l'issue de cette étape, le « référent alerte » peut :

- déclarer irrecevable le signalement :

Le lanceur d'alerte en est informé et les motifs de l'irrecevabilité sont portés à sa connaissance.

Le cas échéant, avec son accord, son alerte est transmise au service compétent pour instruction (psychologue du travail, agent chargé des fonctions d'inspection, etc.).

Le référent est tenu informé des suites données au dossier par le service saisi.

- demander des précisions complémentaires à l'auteur du signalement :

Cette demande s'effectue dans les mêmes conditions de recueil que la réception de l'alerte initiale soit par courrier, soit par l'intermédiaire de la plateforme numérique sécurisée

- déclarer recevable le signalement :

Le référent informe le lanceur d'alerte de la recevabilité de son signalement, des suites qui y seront données et des délais prévisibles du traitement.

5 Traitement de l'alerte déclarée recevable

5.1 Information du Directeur Général des Services

Le référent alerte informe par écrit et de façon confidentielle le Directeur Général des Services (DGS) ou, en cas de de conflit d'intérêts, le Président :

- du contenu de l'alerte et de l'identité du ou des personnes mises en cause (à l'exception de l'identité du lanceur d'alerte) ;
- de l'ouverture d'une enquête ainsi que, si nécessaire, le nom des agents susceptibles de contribuer à cette enquête sous son autorité.

Il peut lui proposer de saisir le Procureur de la République en vertu des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale si des faits suffisamment étayés peuvent être qualifiés avec vraisemblance et sans attendre l'enquête interne, de crime ou de délit. Il rédige alors un courrier de saisine.

Le référent alerte informe l'auteur du signalement que les faits dénoncés dans son alerte vont faire l'objet d'une enquête et qu'il sera informé des suites de celle-ci dans un délai maximal de deux mois.

5.2 Réalisation d'une enquête

Après la mise en œuvre de mesures conservatoires éventuellement nécessaires pour assurer la conservation des preuves, la ou les personnes visées dans une alerte en sont informées, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi 78-17 Informatique et Libertés et conformément aux règles imposées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés dans sa délibération n°2017-191 du 22 juin 2017.

Le référent indique notamment aux personnes visées la nature du dispositif qui les concerne, les faits reprochés, le service destinataire de l'alerte, ainsi que les modalités d'exercice des droits d'accès, de rectification et d'opposition dans le traitement des données à caractère individuel.

Les éléments transmis ne doivent pas permettre l'identification du lanceur d'alerte.

Le « référent alerte » réunit le ou les agents contribuant à l'enquête afin de leur rappeler leurs obligations de confidentialité. Il leur communique en mains propres ou par échanges dématérialisés via la plateforme sécurisée, les informations pertinentes relatives au signalement. Il leur précise le cadre et les objectifs de leur mission, si nécessaire en leur remettant une lettre de mission.

L'enquête est dirigée et coordonnée par le référent.

Le traitement de l'alerte mené par le référent conduit à la rédaction d'un rapport assorti si nécessaire de préconisations d'actions correctives voire de propositions de poursuites disciplinaires et/ou de signalement aux autorités compétentes (Procureur de la République, Préfet, Autorité de la concurrence...).

5.3 Remise du rapport d'enquête au DGS

Ce rapport est transmis de façon confidentielle au Directeur Général des Services (DGS) de la Métropole, ou en cas de conflit d'intérêts, au Président.

Si le signalement ne nécessite la mise en œuvre d'aucune mesure ou action : le référent en informe l'auteur du signalement et le cas échéant, l'agent mis en cause.

Si le signalement est assorti de préconisations, il appartiendra au destinataire du rapport, le DGS ou à défaut le Président, de décider de la mise en œuvre des actions proposées.

Le DGS ou à défaut le Président peut, selon sa propre appréciation :

- 1) ne pas donner suite au rapport ;
- 2) mettre en place une ou plusieurs actions correctives : le référent est alors tenu informé de ces actions et de leurs conséquences ;
- 3) émettre un signalement aux autorités compétentes : le référent est chargé de la coordination avec lesdites autorités.

A chaque étape de la procédure, le lanceur d'alerte est tenu informé de l'état d'avancement du dossier et des suites qui lui sont données. La ou les personnes visées sont informées de la clôture du dossier.

Les documents annexés présentent une synthèse de la procédure (annexes 1 et 2).

6- Procédure exceptionnelle

En l'absence de diligences de la personne destinataire de l'alerte à vérifier dans un délai raisonnable la recevabilité du signalement, le lanceur d'alerte peut s'adresser directement aux autorités administratives, judiciaires et aux ordres professionnels concernés. Si dans un délai de trois mois, le lanceur d'alerte ne reçoit pas d'information de la part de ces derniers, il peut rendre publiques les informations en sa possession.

Par ailleurs, en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le lanceur d'alerte peut saisir directement l'autorité judiciaire, l'autorité administrative ou l'ordre professionnel et peut rendre public les éléments de l'alerte.

7- Confidentialité

L'administration garantit la stricte confidentialité des éléments transmis dans le cadre d'une alerte, par la mise en place spécifique de mesures organisationnelles et techniques appropriées décrites en annexe 3.

Elles ont pour objectif la protection de l'auteur du signalement et celle des personnes visées.

Les éléments concernant l'identité de l'agent lanceur d'alerte ou susceptibles de pouvoir l'identifier ne peuvent être divulgués sans son consentement, sauf en cas de transmission à l'autorité judiciaire.

Les éléments permettant d'identifier la ou les personnes mises en cause ne peuvent être divulgués qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte, sauf en cas de transmission à l'autorité judiciaire.

Vis-à-vis des tiers, le lanceur d'alerte est tenu à une obligation de confidentialité en ce qui concerne les faits et les données qu'il révèle à l'entité en charge des alertes éthiques.

Les obligations de confidentialité s'imposent à toutes les personnes chargées, à quel titre que ce soit (référent, supérieur hiérarchique, agents sollicités, etc.), de la gestion et/ou du traitement des alertes.

Le non-respect de la confidentialité concernant l'identité du lanceur d'alerte et l'identité des personnes mises en cause est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Le traitement mis en place par la Métropole a fait l'objet d'une Analyse d'Impact sur la Protection des Données (AIPD), et est inscrit dans son Registre des activités de traitement.

Aucun échange par mail n'aura lieu entre le référent ou le supérieur hiérarchique et le lanceur d'alerte, et entre référent et services pour instruire un dossier.

Aucun enregistrement de fichiers informatiques n'aura lieu sur un serveur (autre que la plateforme sécurisée), ou sur l'ordinateur du lanceur d'alerte, du référent ou des agents sollicités dans l'instruction de l'alerte).

8- Protection du lanceur d'alerte

Un lanceur d'alerte n'est pas pénalement responsable dès lors que la divulgation du secret protégé par la loi est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause et qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement.

Conformément aux dispositions de l'article 6A ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, lorsque le lanceur d'alerte suit la procédure interne décrite ci-dessus, ce dernier est protégé contre toute sanction et mesure discriminatoire liées au signalement, sauf en cas de mauvaise foi caractérisée et d'intention de nuire.

En particulier, l'employeur ne peut prendre des mesures consécutives à l'alerte ayant des conséquences sur la rémunération ou la carrière.

Il est à la charge de l'employeur de démontrer que la mesure contestée a été prise pour un motif étranger à l'alerte.

9- Avertissement relatif à la dénonciation mensongère

L'article 226-10 du Code Pénal dispose que "la dénonciation, effectuée par tout moyen et dirigée contre une personne déterminée, d'un fait qui est de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires et que l'on sait totalement ou partiellement inexact, lorsqu'elle est adressée soit à un officier de justice ou de police administrative ou judiciaire, soit à une autorité ayant le pouvoir d'y donner suite ou de saisir l'autorité compétente, soit aux supérieurs hiérarchiques ou à l'employeur de la personne dénoncée, est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende."

Le détournement de la procédure pour effectuer des dénonciations mensongères fera systématiquement l'objet de poursuites judiciaires.

10- Modification de la présente procédure

La présente procédure a été adoptée par Arrêté du Président de la Métropole. Elle pourra être modifiée dans les mêmes formes.