

ARTICLE

DECRET N°2022-1284 DU 3 OCTOBRE 2022 : PRÉCISIONS PRATIQUES RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIFS D'ALERTE AU SEIN DES ORGANISATIONS ET AUTORITÉS CONCERNÉES

| 13/10/22 | Bernard Cazeneuve Anaïs Coviaux

Le 4 octobre 2022, est entré en application le décret n°2022-1284 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte. Ce nouveau texte abroge 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'Etat, publié en application de la loi « Sapin II »[1].

Ce décret a pour objet la « fixation des modalités suivant lesquelles sont établies les procédures internes de recueil et de traitement des signalements et les procédures de recueil et de traitement des signalements adressés aux autorités compétentes, et de la liste de ces autorités »[2].

Le texte se structure autour de deux chapitres principaux distinguant (i) les procédures de recueil et de traitement des signalements internes et (ii) les dispositifs mis en place par les autorités externes. Cette structure s'inscrit dans la continuité de l'un des apports majeurs de la loi du 21 mars 2022, qui permet désormais à un lanceur d'alerte de choisir la voie interne ou externe pour émettre son signalement, sans obligation de recours préalable à la première. En pratique, la plupart des dispositions applicables aux systèmes de recueil et de traitement des signalements sont identiques d'une procédure à l'autre.

Le décret rappelle ainsi le périmètre d'application de l'obligation de mise en place d'un système de recueil et de traitement des signalements (1), décrit les modalités de mise en œuvre d'un tel dispositif (2) et précise les obligations relatives à la communication autour de ces dispositifs (3).

1. Des précisions sur le périmètre d'application de la loi et les entités concernées

Les personnes concernées par la mise en place d'un dispositif de recueil et de traitement des signalements sont énumérées dans la notice du décret. A cet égard, elle ne fait que reprendre les dispositions des 1° à 4° du B du I du nouvel article 8 de la loi du 9 décembre 2016 :

- Les personnes morales de droit public employant au moins cinquante agents, à l'exclusion :
 - o des communes de moins de 10 000 habitants,
 - o des établissements publics qui leur sont rattachés, et
 - o des établissements publics de coopération intercommunale qui ne comprennent parmi leurs membres aucune commune excédant ce seuil de population.
- Les administrations de l'Etat ;
- Les personnes morales de droit privé et les entreprises exploitées en leur nom propre par une ou plusieurs personnes physiques, employant au moins cinquante salariés ;
- Toute autre entité relevant du champ d'application des actes de l'Union européenne mentionnés au B de la partie I et à la partie II de l'annexe à la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

Le décret est applicable à ces entités dont les effectifs dépassent cinquante personnes. Pour les personnes morales de droit privé ou les personnes morales de droit public employant des personnels dans les conditions du droit privé, le nouveau décret précise que leur nombre s'apprécie à la clôture de deux exercices consécutifs et selon les modalités prévues au I de l'article L130-1 du code de la sécurité sociale. Pour les autres personnes morales de droit public, le seuil est déterminé selon les modalités prévues pour le calcul des effectifs pris en compte pour la composition des comités sociaux[3].

2. De nouvelles dispositions plus précises relatives à la procédure de recueil et de traitement des signalements

Précisions relatives aux personnes en charge du recueil et du traitement des signalements





A l'exception des administrations de l'Etat qui établissent leur procédure par arrêté ministériel, les entités concernées choisissent l'instrument juridique qui leur permettra d'établir une procédure interne de recueil et de signalement répondant aux critères du décret (note de service, etc.)[4]. Ce choix s'effectue après consultation préalable des comités sociaux d'administration[5] pour les administrations de l'Etat et des instances de dialogue social pour les autres entités.

Les entités désignent, dans la procédure, une personne ou un service chargé du recueil et du traitement des signalements. La disparition de la notion de « référent » dans le nouveau décret participe vraisemblablement à lever l'ambiguïté sur la possibilité de désigner, certes une personne physique – comme le référent déontologue propre à la fonction publique –, mais également plus généralement un service en charge de centraliser et traiter les alertes.

Le nouveau décret ajoute par ailleurs l'obligation de garantir un exercice impartial des missions de la personne ou du service désigné[6]. Au sein des autorités recevant les signalements externes, les personnes en charge des alertes doivent bénéficier d'une formation spécifique assurée et financée par l'autorité, destinée à leur permettre d'exercer pleinement leurs missions[7].

Qu'il s'agisse des personnes ou services désignés par les organisations pour recueillir les signalements internes ou des autorités en charge du recueil de signalements externes, ils doivent bénéficier d'un positionnement leur permettant de disposer des compétences et moyens nécessaires à l'exercice de leur mission[8].

Précisions relatives au recueil et au traitement des signalements

Le canal de réception des signalements

Le canal de réception des signalements internes peut être externalisé, « *géré pour [le compte de l'entité] en externe par un tiers, qui peut être une personne physique ou une entité de droit privé ou publique dotée ou non de la personnalité morale* » [9].

Par ailleurs, à la lecture de la Directive européenne et de la loi du 21 mars 2022, la question des conditions dans lesquelles la mise en place de dispositifs de recueil et d'analyse communs des alertes était possible, notamment entre différentes entités d'un même groupe, s'était posée. A cet égard, le décret précise que les entités de droit privé employant moins de 250 salariés peuvent décider d'adopter, après décision concordante de leurs organes compétents, une procédure commune de recueil des signalements et de vérification de leur contenu[10].

Une garantie de la confidentialité renforcée

Si le décret de 2017 évoquait déjà l'importance de garantir la confidentialité de l'identité de l'auteur du signalement et des faits objet du signalement, le nouveau décret étend cet impératif à la protection de l'identité de tous les tiers mentionnés dans le signalement et précise l'obligation faite aux entités assujetties d'interdire aux membres du personnel qui ne sont pas autorisés à en connaître d'accéder aux informations relatives aux signalements[11].

Les signalements effectués oralement

Les entités restent libres des modalités mises à la disposition des utilisateurs quant au recueil des signalements, qui peut se faire à l'écrit ou à l'oral. Si la procédure prévoit la possibilité de recueillir des signalements par oral, elle doit (i) préciser que le signalement peut s'effectuer par téléphone ou par tout autre système de messagerie vocale et, sur la demande de l'auteur du signalement et selon son choix, lors d'une visioconférence ou d'une rencontre physique organisée au plus tard 20 jours ouvrés après réception de la demande et (ii) apporter plusieurs précisions relatives à la retranscription et à la conservation du signalement.

S'agissant de la conservation, le décret distingue plusieurs hypothèses :

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

Le décret précise à cet égard que l'auteur du signalement a la possibilité de vérifier, de rectifier et d'approuver la transcription de la conversation ou le procès-verbal par l'apposition de sa signature.

Modalités de traitement des signalements

Le décret invite les entités à préciser dans leur procédure les suites données :



i. Aux signalements qui sont irrecevables. Dans cette hypothèse, l'auteur du signalement doit être informé des raisons pour lesquelles le signalement a été jugé irrecevable ; et

ii. Aux signalements anonymes.

Dans le cas d'un signalement interne, les entités réorientent l'auteur en l'invitant à s'adresser à une entité du même périmètre de consolidation si cela est pertinent[12]. Les autorités traitant les signalements externes sont quant à elles tenues de transmettre sans délai à l'autorité compétente ou au Défenseur des droits les signalements qui ne relèvent pas de leur compétence[13].

Précisions relatives aux délais de traitement des signalements

Que le signalement soit effectué par un canal interne ou externe, le décret précise que les entités doivent accuser réception du signalement par écrit dans un délai de 7 jours.

Si le signalement est recevable, le nouveau décret précise le « *décal raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles [l'auteur] est informé des suites données à son signalement* » mentionné dans le décret de 2017[14]. Les entités disposent ainsi d'un délai maximal pour communiquer, par écrit, à l'auteur du signalement, des **informations sur les mesures envisagées ou prises pour évaluer l'exactitude des allégations et, le cas échéant, remédier à l'objet du signalement** ainsi que sur les motifs de ces dernières. Celui-ci est de 3 mois à compter de l'accusé de réception, ou de 3 mois et 7 jours après le signalement en l'absence d'accusé de réception. L'on comprend qu'il ne s'agit donc pas d'un délai impératif dans lequel le signalement doit être traité et clôturé, mais du délai dans lequel des informations relatives aux suites qui ont été ou seront données au signalement doivent être communiquées à son auteur. Le traitement effectif d'un signalement recevable pourra ainsi être plus long.

Dans le cadre des signalements externes, l'autorité compétente destinataire du signalement (dont la liste est annexée au décret) peut, à l'expiration du délai de 3 mois et si des circonstances particulières le justifient, informer l'auteur du signalement de l'extension du délai avant communication des mesures à 6 mois. En cas d'afflux important de signalements externes, l'autorité compétente a la possibilité de traiter en priorité les signalements les plus graves (risque de destruction de preuves, risque de mesures de représailles[15], etc.).

3. Modalités de communication de la procédure aux personnes concernées

Enfin, le décret rappelle que l'entité doit communiquer la procédure « *par tout moyen assurant une publicité suffisante* » dans des conditions permettant de la rendre accessible de manière « permanente » aux personnes mentionnées au A du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016[16], dont la liste a été complétée par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022. La procédure doit donc être accessible à la fois par les collaborateurs internes de l'organisation, mais également par les collaborateurs externes qui ne font pas partie des effectifs de l'organisation.

Les entités sont également tenues de transmettre des informations « claires et facilement accessibles » concernant les procédures de signalement aux autorités externes. Les auteurs de signalements doivent donc être informés par l'entité de la possibilité qui leur est offerte de s'adresser alternativement à une autorité externe désignée par le décret.

De leur côté, les autorités autorisées à recevoir les alertes externes doivent communiquer sur plusieurs éléments dans une section distincte de leur site internet[17] et adresser avant le 31 décembre de chaque année, au Défenseur des droits, un rapport sur le fonctionnement de leur procédure de recueil et de traitement des signalements. Ce dernier comporte le nombre de signalements recueillis, les suites données à ces signalements, les résultats obtenus, les délais de traitement et les moyens mis en œuvre[18]. En complément de ces communications, chaque autorité doit réexaminer sa procédure de recueil et de traitement au plus tous les trois ans[19].

=====
[1] 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.

[2] *Objet*, décret n°2022-1284 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées.

[3] Article 2, décret n°2022-1284.

[4] Article 3, décret n°2022-1284.

[5] Jusqu'au prochain renouvellement général des instances de la fonction publique, la mention des comités sociaux [...] est remplacée par la mention des comités techniques. Article 18, le décret n°2022-1284 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées.



[6] Article 5, décret n°2022-1284.

[7] Article 11, décret n°2022-1284.

[8] Articles 5 et 11, décret n°2022-1284.

[9] Article 7, décret n°2022-1284.

[10] Article 7, décret n°2022-1284.

[11] Article 6 I, décret n°2022-1284.

[12] Article 4 II, décret n°2022-1284.

[13] Article 10, décret n°2022-1284.

[14] Article 5 II, décret n° 2017-564.

[15] II, Article 10, Loi du 9 décembre 2016.

[16] « 1° Aux membres du personnel, aux personnes dont la relation de travail s'est terminée, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette relation, et aux personnes qui se sont portées candidates à un emploi au sein de l'entité concernée, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette candidature ;

2° Aux actionnaires, aux associés et aux titulaires de droits de vote au sein de l'assemblée générale de l'entité ;

3° Aux membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance ;

4° Aux collaborateurs extérieurs et occasionnels ;

5° Aux cocontractants de l'entité concernée, à leurs sous-traitants ou, lorsqu'il s'agit de personnes morales, aux membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de ces cocontractants et sous-traitants ainsi qu'aux membres de leur personnel. »

[17] Ceux-ci comprennent l'existence de la procédure de recueil et de traitement des signalements interne, les conditions et modalités pratiques pour bénéficier des mesures de protection, la nature et le contenu des signalements dont elle peut être saisie, les coordonnées permettant d'adresser le signalement, la procédure de recueil et signalements externe, le régime de confidentialité, la nature des mesures pouvant être prises, les recours et procédures permettant de protéger les auteurs de signalement, l'explication sur les conditions d'irresponsabilité en cas de signalement ou de divulgation publique, les coordonnées du défenseur des droits.

[18] Article 13, décret n°2022-1284.

[19] Article 14, décret n°2022-1284.
