PROPOSITION DE LOI N°4398 VISANT A AMELIORER LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE ;

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N°4375 VISANT A RENFORCER LE ROLE DU DEFENSEUR DES DROITS EN MATIERE DE SIGNALEMENT D'ALERTE

Avancées du texte et propositions du groupe

Ces deux textes s'inscrivent dans une logique de **transposition de la directive 2019/1937 du 25 septembre 2019** qui pose un cadre commun pour la protection des lanceurs d'alerte signalant une violation du droit de l'Union européenne (délai de transposition : décembre 2021).

Ils viennent compléter la loi du 9 décembre 2016, dite **Loi Sapin-II, qui a posé le premier statut protecteur des lanceurs d'alerte**.

- Ces deux textes redéfinissent ainsi le cadre de protection de ces personnes et apportent de réelles avancées à soutenir :

– **Une définition étendue des lanceurs d'alerte plus adaptée**, notamment parce qu'elle supprime la notion ambiguë de désintéressement (*article 1er*)

– **Des canaux internes et externes clarifiés, dont le choix est libre, avec des exigences de délais de réponses** au lanceur d'alerte *(article 3*)

– **Un renforcement des sanctions pénales et/ou civiles à l'encontre de ceux qui divulguent l'identité des lanceurs d'alertes**, visent à étouffer le signalement ou lancent des procédures abusives contre eux (*article 5*)

– **Une meilleure reconnaissance et protection de celles et ceux qui accompagnent le lanceur d'alerte, y compris des personnes morales** (*article 2)*

– **De nouveaux outils à disposition de la justice** pour faciliter la défense des droits des lanceurs d'alerte ainsi que leur reconversion professionnelle si elle est nécessaire (*article 7*)

– **Un renforcement du rôle du Défenseur des Droits** chargé d'orienter le lanceur d'alerte vers l'autorité la plus à même de traiter l'alerte, de désigner une autorité compétente, et d'informer l'auteur du signalement des suites qui y sont données *(PPLO)*

- Néanmoins, nous pensons que ces textes sont l'occasion d'aller encore plus loin dans la protection des lanceurs d'alerte, ainsi nous proposons :

– **Des précisions dans la définition du lanceur d'alerte afin qu'elle soit la plus large et protectrice possible** : ainsi, la notion de bonne foi doit être entendue comme avoir "des motifs raisonnables de croire que les informations signalées sur les violations étaient véridiques au moment du signalement" afin

d’aménager un droit à l'erreur tout en excluant les alertes fondées sur de simples rumeurs ; d’autre part, restriction des secrets exclus de la définition du lanceur d’alerte afin qu’ils puissent être divulgués en cas de danger grave et imminent pour l’intérêt général, notamment le secret-défense, etc.

– **Une protections plus large des personnes morales** : notamment dans la diffusion d’une alerte et pas seulement dans le fait d’aider le lanceur d’alerte à le faire, meilleure protection de leurs sources également etc.

– **Un renforcement de l’obligation de mise en place des canaux internes** : y compris dans les petites entreprises dont l’activité le nécessite, par accord négocié avec les syndicats, amendes administratives en cas de non mise en place, possibilité de mise en commun pour les entités moyennes, droit de consultation d’un référent, etc.

– **Une obligation effective de mettre en place des soutiens financiers et psychologiques pour le lanceur d’alerte** : prise en charge par l’Etat et non par les autorités externes, création d'un fonds de soutien aux lanceurs d'alerte

Proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte n°4398

Article	*Dispositif*	*Evolutions*	*Améliorations à proposer*
1er : précision de la définition de lanceur d'alerte et des champs qui peuvent être concernés par son alerte	*<u>Définition du lanceur d'alerte :</u>* *Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale ou divulgue, **sans contrepartie financière directe** et de bonne foi, **des informations portant sur** un crime ou un délit, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, une violation **ou la tentative de dissimulation d'une violation** d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, une violation du droit de l'Union européenne, de la loi ou du règlement*	**La définition est plus protectrice et a un champ élargi** : *Le terme « sans contrepartie financière directe » (plus objectif) a remplacé le terme « de manière désintéressée » ; *Le lanceur ne signale plus « un crime » mais « des informations portant sur un crime… »; *Il est ajouté dans la liste des faits pouvant être signalés : « la tentative de dissimulation d'une violation d'un engagement international… »	*précision du signalement "par écrit ou par oral" ; *suppression de la condition d'absence de contrepartie financière ? ; *précision de la "bonne foi" : avoir "des motifs raisonnables de croire que les informations signalées sur les violations étaient véridiques au moment du signalement" = aménagement d'un droit à l'erreur ; *prise en compte des "soupçons raisonnables" ; *précision des violations "effectives ou potentielles" ; *prise en compte de la "tentative de dissimulation" d'une violation du droit ; *ajout des personnes morales à but non lucratif dans la définition du lanceur d'alerte
	<u>Exclusions du régime :</u> *Les faits, informations ou documents couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical, **le secret des délibérations judiciaires, le secret de l'enquête et de l'instruction*** *ou le secret des relations entre un avocat et son client, sont exclus du régime de l'alerte, à l'exception des situations faisant l'objet de dérogations prévues par la loi.*	**Deux nouveaux secrets sont ajoutés comme exclusion au régime**, conformément à la directive UE 2019/1937 : le secret des délibérations judiciaires et le secret de l'enquête et de l'instruction	*suppression des deux secrets ajoutés; *restriction des exclusions si danger grave et imminent pour l'intérêt général; *restriction du secret-défense en cas de danger grave et imminent pour l'intérêt général

Article 2 : étendue de la protection des personnes physiques ou morales liées au lanceur d'alerte	*L'article étend la protection du lanceur d'alerte à l'ensemble **des personnes qui aident les lanceurs d'alerte** à lancer une alerte, **y compris les personnes morales** (associations, syndicats) dites "facilitatrices d'alerte"*	**Cette évolution va plus loin que la directive UE 2019/1937 qui ne protège que les personnes physiques.**	*Protection des facilitateurs qui diffusent une alerte et non pas seulement qui "aident les lanceurs d'alerte à lancer une alerte"
Article 3 : précision du fonctionnement des canaux interne et externe et de la divulgation publique du signalement	*<u>Au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé de -50 agents ou salariés et les communes de - 10 000 hab :</u>* *le signalement d'une alerte peut être effectué soit via le canal externe, soit auprès du supérieur hiérarchique, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci*	L'obligation de saisir l'employeur en premier lieu a été supprimée : **plus de hiérarchie entre les canaux internes et externes**	*Obligation de mise en place de canaux interne pour certaines petites entités aux vues de leur activité ; *Droit de consultation d'un référent ;
	<u>Pour les personnes morales de droit public ou privé de + de 50 agents et les communes de + de 10 000 habitants</u> : *mise en place d'une procédure interne de recueil et de traitement des signalements, après consultation des instances de dialogue social*		*Mise en place des canaux internes négociée avec les organisations syndicales *Mise en commun des canaux internes pour entités de taille moyenne avec respect de la confidentialité ; * Amendes administratives en cas de non mise en place des canaux internes *Droit de consultation d'un référent
	<u>Délais de retour aux lanceurs d'alerte dans le cadre du canal interne</u> : renvoyés à décret	**L'obligation de répondre dans des délais imposés** est une avancée. Toutefois, la loi aurait pu fixer les délais comme la directive le fait : à 7 jours pour l'AR et 3 mois pour le retour	*Précision dans la loi des délais d'AR et de retour

	<u>Liste des personnes externes compétentes :</u> renvoyée à décret	L'article 8 de la loi Sapin désignait de manière large les autorités externes compétentes : les autorités administratives, judiciaires et ordres professionnels = ce renvoie à décret semble être un recul	* Précision des autorités compétente externes : autorités judiciaires, administratives et ordres professionnels ; *Evaluation des procédures de signalement par les autorités externes ; *Notification et motivation par les autorités externes de leur décision de clôture; *Publication par les autorités externes des informations relatives aux procédures de signalement
	<u>Délais de retour des personnes externes compétentes aux lanceurs d'alertes</u> : renvoyés à décret	**L'obligation de répondre dans des délais imposés** est une avancée. Toutefois la loi aurait pu fixer les délais, comme la directive le fait à 7 jours pour l'AR et 3 mois pour le retour	*Précision dans la loi des délais d'AR et de retour
	<u>Personnes pouvant effectuer le signalement lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre professionnel et portent sur des faits qui se sont ou sont susceptibles de se produire dans l'entité</u> : les membres du personnel, les anciens membres ayant obtenu les informations lorsqu'ils étaient présents dans l'entité et les candidats à un emploi lorsque les info ont été obtenues dans le cadre de la candidature ; les détenteurs du capital social ; les membres de l'administration, direction ou de surveillance ; les collaborateurs extérieurs et occasionnels ; les membres de sous-traitants et fournisseurs	Cette précision reprend la directive. Elle n'apparaissait pas dans la loi Sapin II.	*Précision des membres de l'organe d'administration pouvant effectuer un signalement, y compris les membres non exécutifs ; * Supprimer la liste exhaustive des personnes habilitées ?

	<u>Rôle du DDD:</u> *Les lanceurs peuvent adresser leur signalement au DDD qui transmet à l'autorité appropriée. Lorsqu'une autorité externe saisie, estime que le signalement ne relève pas de sa compétence, elle le transmet au DDD.*		
	<u>Cas de divulgation publique</u> : A défaut de traitement par les entités dans les canaux internes et externes sous 3 mois, voire 6 dans des cas précis ; En cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt général ; Lorsque le canal interne ou externe approprié ne permet de signaler efficacement l'alerte : risque de répercussions professionnels, risque de destruction ou dissimulation des preuves, risques de conflit d'intérêts avec l'autorité compétente.	**Elargissement du droit de saisir la presse en premier lieu sans saisir une autorité ou l'employeur.**	*Elargir le droit de saisir la presse en premier lieu ?
Article 4 : précision des modalités de divulgation de l'identité de l'auteur du signalement	*Les procédures de recueil **et de traitement** garantissent une stricte confidentialité de l'identité du lanceur, des personnes visées, **des tiers mentionnés** et des informations contenues dans le signalement. Les éléments permettant l'identification du lanceur ne peuvent être divulgué qu'à l'autorité judiciaire sur le consentement du lanceur. **Il est informé de cette divulgation, sauf si cette information risque de compromettre la procédure judiciaire concerné.***	***l'identité du lanceur d'alerte est gardée secrète pendant le traitement de la procédure** * **en cas de divulgation il en est informé**, sauf exception	* supprimer le fait que le lanceur d'alerte puisse ne pas être informé de la divulgation de son identitié en cas de risque pour la procédure judiciaire?
	Les signalements ne peuvent être conservés que le temps nécessaire à leur traitement et à la protection de leurs auteurs, des personnes visés et tiers.		* renforcement du statut de la cnDAspe

Article 5 : protection des lanceurs d'alerte contre les représailles et les procédures bâillons	**<u>Protection contre les sanctions de l'employeur</u> : ajout de mesures de sanctions abusives de la part de l'employeur. L'employeur doit prouver que sa décision est fondée sur des éléments objectifs étrangers au signalement du lanceur d'alerte ;* **<u>Immunité relative à la divulgation d'information</u> : pas de responsabilité dès lors que le signalement était nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause;* **<u>Immunité relative au stockage d'information</u> : pas de responsabilité concernant l'obtention et le stockage d'informations divulguées publiquement, à condition que ceux-ci ne constituent pas une infraction pénale autonome, sauf si cet accès ou cette conservation est strictement nécessaire et proportionnée aux fins d'exercer son droit d'alerter ;* **<u>Protection contre les procédures baillons</u> : si le lanceur d'alerte considère qu'une procédure judiciaire constitue une mesure de représailles, il peut demander une provision pour frais de l'instance.*	* **Immunité civile et pénale du lanceur d'alerte pour la divulgation d'information** * **Immunité pénale pour le stockage et l'obtention d'une information qui constituent un délit pénal autonome** (vol, recel, intrusion dans un système informatique) **lorsqu'une telle obtention ou un tel stockage est strictement nécessaire et proportionnée** aux fins de lancer l'alerte * **Renforcement de la protection contre les sanctions abusives de l'employeur** *** Droit à provision pour frais contre les procédures baillons**	*protection des sources des personnes morales facilitatrices
Article 6 : précision de la protection des lanceurs d'alerte en cas de discriminations dans le milieu professionnel.	*Ajout à la liste des interdictions : les mesures de coercition, d'intimidation ou de harcèlement*		

Article 7 : réinsertion des lanceurs d'alerte sanctionnés sans fondement par leurs employeurs et possibilité pour le lanceur d'alerte de saisir le juge administratif dans le cadre du référé liberté	**Le conseil des prud'hommes peut demander à l'employeur d'abonder le compte professionnel de formation du salarié lanceur d'alerte, jusqu'à son plafond;* **Le lanceur, lorsqu'il est agent public peut saisir le juge administratif afin qu'il ordonne toutes mesures nécessaires à la sauvegarde de son droit d'alerter, auquel une personne morale de droit public, ou privé chargée d'une mission de service public, aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale : le droit d'alerter constitue une liberté fondamentale, dans le cadre de la liberté d'expression.* **Les actions du lanceur d'alerte ne peuvent être limitées par un accord de la part de l'employeur.*	***Reconversion professionnelle des lanceurs d'alerte** ***Accès facilité au référé liberté pour les agents publics lanceurs d'alerte (présomption d'urgence)**	
L'article 8 : renforcement des sanctions contre les représailles qui visent les lanceurs d'alerte	**Une personne agissant de manière abusive ou dilatoire contre un lanceur d'alerte peut être condamnée à une amende civile dont le montant ne peut être supérieur à 20% du montant de la demande de dommages et intérêts. En l'absence de demande, le montant ne peut excéder 60 000 euros;* **Les représailles à l'égard d'un lanceur d'alerte sont punies de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.*	**Sanction pénale autonome pour les mesures de représailles prises à l'égard d'un lanceur d'alerte**	*Augmenter l'amende en cas de représailles à 75 000 euros ?

Article 9 : obligation pour les autorités externes compétentes d'organiser un soutien financier et psychologique pour les lanceurs d'alerte en cas de besoin	*Les autorités externes compétentes assurent la mise en place de mesures de soutien psychologique à destination des personnes ayant adressé un signalement et leur accordent un secours financier temporaire si elles estiment que leur situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement*	**Prise en charge psychologiques et financière du lanceur d'alerte en cas de besoin.**	* obligation de l'Etat de mettre en place les soutiens financiers et psychologiques * création d'un fonds de soutien aux lanceurs d'alerte
Article 10 : application des mesures de protection des lanceurs d'alerté aux agents publics	*Une juridiction peut prescrire à une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public de réintégrer le lanceur d'alerte injustement sanctionné par l'employeur, si celui-ci a méconnu les interdictions de sanctions*		
Article 11 : inscription des avancées en matière de procédure d'alerte dans le domaine du secret des affaires	*A l'occasion d'une instance relative à une atteinte au secret des affaires, le secret n'est pas opposable lorsque son obtention, son utilisation ou sa divulgation est intervenue pour révéler, dans le but de protéger l'intérêt général et de bonne foi, une activité illégale, une faute ou un comportement répréhensible, conformément aux procédures de signalement ou de divulgation*		
Proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte			

Article 1 : Rôle du DDD dans le signalement d'alerte	*Orienter les lanceurs d'alerte vers les autorités compétentes. ; *S'assurer du bon traitement des signalements externes lui parvenant et favoriser une meilleure lisibilité des canaux externes ; *Veiller aux droits et libertés des lanceurs d'alerte ; * Peut rendre un avis sur la qualité de lanceur d'alerte d'un auteur de signalement, dans l'attente de la décision du juge ; *Analyser le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte avec son rapport annuel.	**Renforcement du rôle du Défenseur des Droits chargé d'orienter le lanceur d'alerte vers l'autorité la plus à même de traiter l'alerte et d'informer l'auteur du signalement dessuites qui y sont données.**	* certification du statut de lanceur d'alerte par le DDD
Article 2 : Fonctionnement en matière de signalement d'alerte	*Lorsqu'un signalement adressé au DDD relève d'une autorité externe, il oriente le lanceur d'alerte vers celle-ci. Lorsque le signalement ne relève d'aucune autorité externe ou de plusieurs d'entre elles, il recueille lui-même le signalement, désigne l'autorité administrative chargée du traitement et informe le lanceur des suites données ; * Il peut être saisi par toute personne intéressée aux fins de se prononcer sur sa qualité de lanceur d'alerte.	**Renforcement du rôle du Défenseur des Droits dans la désignation de l'autorité administrative chargée du traitement.**	