

Procédure de recueil et de traitement des signalements d'une alerte

Le présent document constitue, pour les Hôpitaux Universitaires de Strasbourg, la procédure de recueil et de traitement des signalements émis par un lanceur d'alerte, telle que prévue par 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 et 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 d'État.

Le collège de déontologie est le référent désigné dans ce cadre. Il pourra compléter les modalités de fonctionnement prévues par la présente procédure en adoptant un règlement intérieur.

1 Champ d'application de la procédure

1.1 Nature des faits signalés

Le signalement ne peut viser que des faits concernant les Hôpitaux Universitaires de Strasbourg, en tant qu'organisme qui emploie l'auteur du signalement, ou auquel celui-ci apporte sa collaboration dans un cadre professionnel.

Le signalement porte sur l'existence de faits qui sont de nature à constituer :

- 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 ;
- une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général.

Ainsi que le détaille la circulaire du 19 juillet 2018, « les faits, actes, menaces ou préjudices, susceptibles de faire l'objet d'un signalement doivent être d'une particulière intensité : la violation doit être grave et manifeste, de même que la menace ou le préjudice doit être grave pour l'intérêt général. La violation de la loi ou du règlement, par exemple, doit être à la fois susceptible d'entraîner des conséquences graves et, par son caractère manifeste, reposer sur des éléments dont l'existence est difficilement contestable. L'appréciation de la gravité des faits, actes, menaces et préjudices incombe en tout premier lieu au lanceur d'alerte, avant de procéder au signalement. »

Il est rappelé que conformément à l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016, les faits, informations ou documents, quel que soit leur forme ou leur support, couverts par le secret médical sont exclus du régime de l'alerte définie par la présente procédure ; il en va de même pour ceux couverts par le secret de la défense nationale ou le secret des relations entre un avocat et son client.

1.2 Auteur du signalement

L'auteur du signalement est une personne physique membre du personnel des Hôpitaux Universitaires de Strasbourg ou un de leurs collaborateurs extérieurs et occasionnels, quel que soit son statut.

L'auteur du signalement doit avoir eu une connaissance personnelle des faits signalés. Il agit de manière désintéressée et de bonne foi.

L'auteur du signalement qui agit, de bonne foi, dans le cadre de la présente procédure ne peut pas faire l'objet d'une sanction disciplinaire. Il est toutefois rappelé 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 est susceptible d'être sanctionnée, y compris pénalement.

2 Modalités de saisine du collège de déontologie

Le signalement est adressé de manière préférentielle par email au collège de déontologie à l'adresse deontologue@chru-strasbourg.fr. Il peut également être adressé par courrier à :

Hôpitaux Universitaires de Strasbourg
Direction générale - Collège de déontologie
1, Place de l'Hôpital
B.P. 426
67091 STRASBOURG Cedex

L'auteur du signalement porte la mention « confidentiel » sur l'enveloppe.

Le signalement peut être adressé par tout moyen au supérieur hiérarchique. Le supérieur hiérarchique transmet sans délai par email au collège de déontologie les éléments qui sont en sa possession.

Le signalement doit, pour être recevable, contenir les informations suivantes :

- l'identité, la qualité et le statut professionnel de son auteur ;
- les coordonnées qui permettent au collège de déontologie de le contacter, dont au moins une adresse email ;
- le récit précis des faits, étayés par tout document pertinent, qui selon son auteur relèvent de la procédure de signalement, ainsi que les circonstances dans lesquelles il en a eu personnellement connaissance ;
- les éléments d'identification des auteurs des faits signalés.

Un signalement n'est en principe recevable que si son auteur s'identifie. Un signalement anonyme pourra, à titre exceptionnel, être traité, à la condition que l'auteur fournisse des éléments factuels suffisamment détaillés et que les faits et leur gravité soient établis. Il appartient au collège de déontologie d'apprécier l'opportunité de prendre en compte une alerte anonyme.

Un signalement doit être effectué dans le strict respect de la présente procédure.

Il reste possible d'adresser le signalement à l'autorité judiciaire, l'autorité administrative ou aux ordres professionnels en l'absence de diligences du collège de déontologie à vérifier, dans un délai raisonnable, la recevabilité du signalement, et en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles.

Un signalement ne doit pas être rendu public, sauf en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles. Il peut également être rendu public, si, à la suite de la saisine de l'autorité judiciaire, de l'autorité administrative ou d'un ordre professionnel, la personne saisie n'a pas traité le signalement.

3 Examen du signalement par le collège de déontologie

Le collège de déontologie reste, tout au long de la procédure, le seul interlocuteur de l'auteur du signalement. La direction des affaires juridiques assure le secrétariat du collège de déontologie et a accès à ses informations et outils de travail.

3.1 Recevabilité

Un accusé de réception est envoyé dans les meilleurs délais à l'auteur du signalement, en précisant le délai prévisible nécessaire à l'examen de la recevabilité du signalement et les modalités suivant lesquelles l'auteur est informé des suites de la procédure.

Le collège de déontologie vérifie la recevabilité du signalement dans un délai qui, en principe, ne doit pas excéder une durée d'un mois à compter de l'accusé de réception. A l'issue de cet examen, le collège de déontologie informe l'auteur du signalement :

- soit du caractère irrecevable de celui-ci, en lui précisant le motif ;
- soit de sa recevabilité, des suites qui y seront données et des délais prévisibles du traitement.

3.2 Examen au fond

Si le signalement est estimé recevable, le collège de déontologie peut procéder à une enquête. Il peut demander, sous la stricte réserve des éléments figurant au point 4.1 de la présente procédure, des éléments complémentaires à toute personne ou entité. En principe, il interroge les auteurs désignés des faits signalés et les met en mesure d'apporter tout élément pertinent, sauf notamment s'il est manifeste que le signalement n'apparaît pas nécessiter la mise en œuvre de mesures ou qu'il y soit donné une suite particulière. L'instruction conduit à la rédaction d'un rapport.

Si le signalement n'apparaît pas nécessiter la mise en œuvre de mesures ou qu'il y soit donné une suite particulière, l'auteur du signalement et, le cas échéant, l'agent ou l'entité mis en cause en sont informés par le collège de déontologie.

Si le signalement nécessite la mise en œuvre de mesures, le collège de déontologie peut proposer les actions correctives qui semblent nécessaires. Il transmet son rapport aux personnes, autorités et entités disposant des moyens d'agir, dont dans tous les cas le directeur général des Hôpitaux Universitaires de Strasbourg.

Les auteurs des faits signalés sont tenus d'y mettre fin dans les meilleurs délais. Les personnes, autorités et entités compétentes prennent toutes les mesures appropriées pour que, dans les limites de leurs compétences, il soit mis fin dans les meilleurs délais aux faits signalés.

Si les personnes, autorités et entités disposant des moyens d'agir estiment qu'il n'est pas possible d'intervenir de façon appropriée et suffisante en interne, ils transmettent sans délai le rapport du collège de déontologie aux autorités publiques à même de traiter le signalement.

Les personnes, autorités et entités saisies par le collège de déontologie sont tenues de lui indiquer, dans le délai que celui-ci leur indique, les mesures qu'ils ont prises. A défaut de solution trouvée en interne pour faire cesser les faits signalés dans un délai raisonnable, le collège de déontologie transmet les informations caractérisant l'infraction à l'autorité judiciaire et/ou administrative compétente.

Le collège de déontologie informe régulièrement l'auteur du signalement des suites données à son signalement, dont notamment les éléments concernant l'évolution du traitement de l'alerte, le choix opéré par l'autorité publique, les mesures envisagées puis les mesures mises en œuvre. Il informe de la clôture de la procédure l'auteur du signalement et les personnes, autorités et entités compétentes pour prendre les mesures appropriées, et ce dans un délai de quinze jours.

La clôture de la procédure est prononcée par le collège de déontologie, notamment quand :

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

4 Garanties et protections

4.1 Confidentialité

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

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'avec le consentement de celui-ci.

Les éléments de nature à identifier la personne ou l'entité mise en cause par un signalement ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte.

La communication éventuelle par le collège de déontologie, au cours de l'enquête, de tout ou partie des informations contenues ou relatives au signalement est limitée à ce qui est strictement nécessaire aux besoins de la gestion et du traitement du signalement.

4.2 Traitement des données

Un traitement automatisé des signalements est mis en place. Le fichier et tous les documents rassemblés au cours de la procédure sont déposés sur un serveur protégé dont l'accès est réservé au collège de déontologie et à son secrétariat.

Les données susceptibles d'être recueillies et conservées pendant la durée de la procédure sont les suivantes :

- les éléments d'identification et les coordonnées de l'auteur de l'alerte ;
- les éléments d'identification et les coordonnées des personnes ou entités faisant l'objet d'une alerte ;
- les éléments d'identification et les coordonnées des personnes sollicitées dans le cadre de l'enquête ;
- les éléments d'identification et les coordonnées des personnes destinataires du rapport ;
- les faits signalés ;
- les éléments recueillis dans le cadre de la vérification des faits signalés ;
- le rapport rédigé par le collège de déontologie ;
- les suites données à l'alerte.

Les personnes concernées par la procédure ont un droit d'accès et de rectification pour les seules données qui les concernent.

Le collège de déontologie procède dans un délai de deux mois à compter de sa clôture à la destruction des éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et, éventuellement, de celle des personnes visées. Sous cette réserve, les autres données sont archivées.

Annexes

Textes applicables

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

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

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Dispositions relative à la discipline et à la responsabilité pénale

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Article 6 ter A

[...] 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.

[...] En cas de litige [...], 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.

Le fonctionnaire qui relate ou témoigne de faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts de mauvaise foi ou de tout fait susceptible d'entraîner des sanctions disciplinaires, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits rendus publics ou diffusés est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article 226-10 du code pénal.

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

Article 9

I. - Les procédures mises en œuvre pour recueillir les signalements, dans les conditions mentionnées à l'article 8, garantissent une stricte confidentialité de l'identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'avec le consentement de celui-ci.

Les éléments de nature à identifier la personne mise en cause par un signalement ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte.

II. - Le fait de divulguer les éléments confidentiels définis au I est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Article 13

I. - Toute personne qui fait obstacle, de quelque façon que ce soit, à la transmission d'un signalement aux personnes et organismes mentionnés aux deux premiers alinéas du I de l'article 8 est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

II. - Lorsque le juge d'instruction ou la chambre de l'instruction est saisi d'une plainte pour diffamation contre un lanceur d'alerte, le montant de l'amende civile qui peut être prononcée dans les conditions prévues aux articles 177-2 et 212-2 du code de procédure pénale est porté à 30 000 €.

Code pénal

Article 122-9

N'est pas pénalement responsable la personne qui porte atteinte à un secret protégé par la loi, dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause, qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement définies par la loi et que la personne répond aux critères de définition du lanceur d'alerte prévus à l'article 6 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.

Article 226-10

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, soit, en dernier ressort, à un journaliste, au sens de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

La fausseté du fait dénoncé résulte nécessairement de la décision, devenue définitive, d'acquiescement, de relaxe ou de non-lieu, déclarant que le fait n'a pas été commis ou que celui-ci n'est pas imputable à la personne dénoncée.

En tout autre cas, le tribunal saisi des poursuites contre le dénonciateur apprécie la pertinence des accusations portées par celui-ci.