

## PPL ORDINAIRE ET ORGANIQUE VISANT À AMELIORER LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

### Assemblée nationale

> Lien vers les propositions de loi [ordinaire](#) et [organique](#)

Le député **Sylvain WASERMAN** (MODEM, Bas-Rhin) et les **groupes MODEM, LREM et Agir ensemble** ont déposé deux **propositions de loi ordinaire et organique** visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte le 21 juillet 2021. Elles ont été **adoptées le 10 novembre** par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Elles visent à transposer la [directive européenne du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur les lanceurs d'alerte](#) et à donner :

- « **une définition étendue des lanceurs d'alerte plus adaptée aux réalités et aux enjeux de leur protection** »
- « **des canaux internes et externes clarifiés, dont le choix est libre, avec des exigences de délais vis-à-vis du lanceur d'alerte qui seront formalisés par décret** »
- « **un renforcement conséquent de la protection des lanceurs d'alerte** »
- « **une meilleure reconnaissance et protection de celles et ceux qui accompagnent le lanceur d'alerte** »
- « **de nouveaux outils à disposition de la justice pour faciliter la défense des droits des lanceurs d'alerte** »

#### CONTENU DE LA PROPOSITION DE LOI ORDINAIRE

---

- **L'article 1er** précise la **définition de lanceur d'alerte** ainsi que **les champs qui peuvent être concernés** par son alerte :
  - 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, du droit de l'Union européenne, de la loi ou du règlement. Une connaissance personnelle de l'information est prévue pour le signalement ou la divulgation d'informations obtenues en dehors du cadre professionnel.
  - **Les faits, informations ou documents**, quel que soit leur forme ou leur support, **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 professionnel de l'avocat, sont exclus du régime de l'alerte** à l'exception des situations faisant l'objet de dérogations prévues par la loi.

- **Lorsque sont réunies les conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de leur auteur** prévus par la loi ou le règlement ou par un acte sectoriel de l'Union européenne énuméré dans la partie II de l'annexe de [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, **prévoyant des mesures au moins aussi favorables** à l'auteur du signalement que celles prévues aux articles 9, 10-1, 13 et 14-1 de la présente loi et préservant le choix du canal de signalement, **les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas**. Dans le cas contraire, la mesure la plus favorable à l'auteur du signalement s'applique. La liste de ces dispositifs est fixée par décret. »
- **L'article 2** renforce la **protection des personnes physiques ou morales** liées au lanceur d'alerte en leur étendant plusieurs garanties déjà existantes pour le lanceur d'alerte :
  - **Les personnes physiques ou morales concernées :**
    - **Facilitateurs**, entendus comme toute personne physique ou toute personne morale de droit privé à but non lucratif **ayant participé à favoriser la révélation** ou le signalement par un lanceur d'alerte ;
    - **Personnes physiques** en lien avec une personne signalant ou divulguant des informations et qui **risquent d'être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire**, directe ou indirecte, dans le cadre de **leur activité professionnel**
    - **Entités juridiques contrôlées** par une personne signalant ou divulguant des informations, ou pour lesquelles elle travaille, ou avec lesquelles elle est en lien dans un contexte professionnel ;
    - **Personnes qui signalent auprès des institutions, organes ou organismes de l'Union européenne** compétents des informations entrant dans le champ d'application de 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.
  - **Les garanties apportées à ces personnes physiques et morales :**
    - 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, , 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** (article 10-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016) ;
    - En cas de rupture du contrat de travail consécutive au signalement d'une alerte, **le salarié peut saisir le conseil des prud'hommes** dans les conditions prévues au chapitre V du titre V du livre IV de la première partie du code du travail (article 12 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016) ;
    - 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 est porté à 30 000 € (article 13 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016) ;
    - **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 (article 122-9 du code pénal) ;

- **Une juridiction peut prescrire de réintégrer toute personne ayant fait l'objet d'un licenciement, d'un non-renouvellement de son contrat ou d'une révocation** en méconnaissance du deuxième alinéa de l'article L. 4122-4 du code de la défense, du deuxième alinéa de l'article L. 1132-3-3 du code du travail ou du deuxième alinéa de l'article 6 ter A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, y compris lorsque cette personne était liée par une relation à durée déterminée avec la personne morale de droit public ou l'organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public (article L. 911-1-1 du code de justice administrative).
- **L'article 3** précise le **fonctionnement des canaux interne et externe de signalement** ainsi que le choix et les modalités d'avoir recours au canal externe et à la divulgation publique pour l'auteur du signalement :
  - Les canaux internes et externes peuvent être saisis à tout moment. La saisine du canal interne est néanmoins encouragée en l'absence de risque de représailles
  - **Au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé de moins de 50 agents ou salariés et les communes de moins de 10 000 habitants, le signalement d'une alerte peut être effectué lorsqu'il n'existe pas de procédure interne de recueil et de traitement des signalements, auprès du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.**
  - Les personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins 50 agents ou salariés, les entités relevant du champ d'application des actes de l'Union européenne, les administrations de l'État, les communes de plus de 10 000 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, les départements et les régions ainsi que les établissements publics en relevant, **établissent**, après consultation des instances de dialogue social, **une procédure interne de recueil et de traitement des signalements** conformément aux conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret fixe notamment les garanties d'indépendance et d'impartialité de cette procédure et les délais du retour d'informations fait à l'auteur du signalement.
  - Les **entités du secteur privé de taille moyenne**, les **communes et EPCI** peuvent **partager des ressources** en ce qui concerne la réception des signalements et les enquêtes éventuelles à mener
  - **Au sein de chacune des entités** mentionnées précédemment, peuvent **adresser un signalement**, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de leurs activités professionnelles, indépendamment de la nature de ces activités, et portent sur des faits qui se sont produits ou sont très susceptibles de se produire dans l'entité :
    - **Les membres du personnel, les personnes dont la relation de travail s'est terminée** lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette relation, et **les personnes ayant candidaté à un emploi**, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette candidature ;
    - Les actionnaires, associés et tout titulaire de droit de vote au sein de l'assemblée générale de l'entité ;
    - **Les membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance ;**
    - **Les collaborateurs extérieurs et occasionnels ;**
    - Les membres du personnel et de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance des **contractants, sous-traitants et fournisseurs.**
  - **Une liste des autorités externes compétentes pour recueillir et traiter**, selon une procédure indépendante et autonome, **les signalements** relevant de leurs champs de compétence et **fournissant un retour d'information à leurs auteurs, est fixée par décret** en Conseil d'État. Ce décret fixe les conditions et les délais du retour d'information des autorités externes aux auteurs des signalements.

- Les lanceurs d’alerte peuvent **adresser leur signalement à l’autorité externe désignée** par décret en Conseil d’État **ou au Défenseur des droits** qui transmet à l’autorité chargée du traitement.
- **Lorsqu’une autorité externe saisie d’un signalement estime qu’il ne relève pas de sa compétence** ou qu’il concerne également la compétence d’autres autorités, **elle le transmet à l’autorité externe compétente ou au Défenseur des droits** dans des conditions fixées par décret en Conseil d’État.
- Les lanceurs d’alerte peuvent divulguer publiquement les informations mentionnées, soit :
  - Lorsqu’elles ont effectué des signalements interne et externe, ou directement un signalement externe, et qu’aucune mesure appropriée n’a été prise en réponse au signalement dans les délais ;
  - en cas de danger imminent ou manifeste pour l’intérêt général, notamment lorsqu’il existe une situation d’urgence ou un risque de préjudice irréversible ;
  - Lorsque le signalement à l’autorité externe ne peut permettre de remédier efficacement à l’objet de la divulgation ou qu’il fait encourir à son auteur un risque de faire l’objet des mesures mentionnées à l’article 10-1, ou en raison des circonstances particulières de l’affaire, comme lorsque des preuves peuvent être dissimulées ou détruites ou lorsque l’auteur du signalement a des motifs sérieux de penser que l’autorité peut être en conflit d’intérêt ou en collusion avec l’auteur de la violation ou impliquée dans la violation.

- **L’article 3 bis** vise à intégrer l’obligation de mise en place du canal interne au sein du règlement intérieur entraînant l’obligation de consulter le CSE à son sujet et la possibilité pour l’inspection du travail d’exiger la modification des dispositions non conformes à tout moment et de sanctionner le défaut de mise en place par une contravention de 4e classe.

- **L’article 4** modifie l’article 9 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée et précise les modalités de traitement des signalements. Ainsi :
  - Les procédures mises en œuvre pour recueillir et traiter les signalements garantissent une **stricte confidentialité de l’identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci, de tout tiers mentionné dans le signalement 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 qu’avec le consentement de celui-ci.**
    - sauf à l’autorité judiciaire. Dans ce cas, le lanceur d’alerte en est informé, à moins que cette information ne risque de compromettre la procédure judiciaire concernée.
  - Les **signalements ne sont conservés uniquement le temps strictement nécessaire et proportionné** à leur traitement et à la protection de leurs auteurs, des personnes visées par celui-ci, de tout tiers mentionné par le signalement. **Des données anonymisées peuvent être conservées**, notamment lorsque les signalements concernent des informations devant faire l’objet d’un traitement à long terme. **Des éléments des signalements** dans le domaine de la santé et de l’environnement peuvent être **conservés jusqu’à 30 ans.**
  - L’archivage des signalements doit permettre des enquêtes ultérieures, notamment dans le cadre de procédures contentieuses. En cas de traitement des données à caractère personnel, les règles de conservation doivent respecter le RGPD.

- **L'article 5** prévoit qu'aucune personne ne peut, pour avoir signalé ou divulgué des informations, faire l'objet de menaces, tentatives de recourir ou recours aux mesures suivantes :

- Sanctions et mesures discriminatoires directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, 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
- Préjudice, y compris les atteintes à la réputation de la personne, en particulier sur les réseaux sociaux, ou pertes financières, y compris la perte d'activité et la perte ou pertes financières, y compris la perte d'activité ou de revenu
- Résiliation anticipée ou annulation d'un contrat pour des biens ou des services
- Annulation d'une licence ou d'un permis
- Orientation abusive vers un traitement psychiatrique ou médical

Toute décision ou acte pris en méconnaissance de cette disposition 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 signalé ou divulgué des informations, il incombe à la **partie défenderesse de prouver, au vu des éléments, que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers** au signalement ou à la divulgation de l'intéressé.

**Aucune responsabilité civile des dommages causés du fait de leur signalement ou de leur divulgation publique n'est encourue pour les personnes ayant signalé ou divulgué des informations**, dès lors qu'elles pouvaient considérer, lorsqu'elles y ont procédé, que le signalement ou la divulgation était **nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause**.

Les auteurs de signalement n'encourent **aucune responsabilité en ce qui concerne l'obtention et le stockage des informations qui sont signalées ou divulguées publiquement, ou l'accès à ces informations, à condition que cette obtention, stockage ou cet accès ne constitue pas une infraction pénale autonome**.

- Cependant, n'est pas pénalement responsable la personne qui accède ou stocke des données confidentielles, dès lors que cet accès ou cette conservation est strictement nécessaire et proportionnée aux fins d'exercer son droit d'alerter, qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement définies par la loi et que cette personne répond aux critères de définition du lanceur d'alerte prévus à l'article 6 de la présente loi.

Au cours d'une instance, une partie **qui justifie avoir signalé ou divulgué des informations et soutient que la procédure engagée contre elle vise à entraver son signalement** ou que la mesure qu'elle conteste dans le cadre de cette procédure constitue une mesure de représailles, **peut demander au juge de lui allouer, à la charge de l'autre partie, une provision pour frais de l'instance** en fonction de la situation économique respective des parties et du coût prévisible de la procédure.

- Il incombe alors à l'autre partie de démontrer que son action ou la mesure contestée dans le cadre de la procédure est justifiée par des éléments objectifs étrangers au signalement ou à la divulgation de l'intéressé.
- Le juge statue à bref délai.
- Le juge peut allouer une provision visant à couvrir les subsides de la partie dont la situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement.

Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application du présent article.

- **L'article 6** coordonne les dispositifs prévus aux articles L.1132-3-3, L.1152-2, L.1153-2 et L. 4133-1 avec le dispositif d'alerte prévu dans 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 (Sapin II).
- **L'article 7** concède **au conseil des prud'hommes** la possibilité, en plus de toute autre sanction, **d'obliger l'employeur à abonder le compte professionnel de formation du salarié** ayant lancé l'alerte, jusqu'à son plafond. Un décret définit les modalités d'application.

L'auteur du signalement, lorsqu'il est agent public, peut saisir le juge administratif afin que ce dernier ordonne toutes mesures nécessaires à la sauvegarde de son droit d'alerter, à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale.

L'auteur du signalement bénéficie dans ce cadre d'une **présomption d'urgence**. **Le droit d'alerter prévu constitue une liberté fondamentale**, dans le cadre de la liberté d'expression.

- **L'article 8** prévoit que toute **personne physique ou morale qui agit de manière dilatoire ou abusive contre un lanceur d'alerte**, en raison des informations signalées ou divulguées, peut être **condamnée au paiement d'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 de dommages et intérêts**, le montant de l'amende civile **ne peut excéder 60 000 euros**.
  - L'amende civile peut être **prononcée sans préjudice de l'octroi de dommages et intérêts** à la partie victime de la procédure dilatoire ou abusive
  - La **prise de représailles** à l'égard d'une personne en raison de sa qualité de lanceur d'alerte est **punie de 3 ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende**.
  - Les jugements prononcés peuvent être aux frais de la personne sanctionnée, publiés sur tous supports si ledit jugement à autorité de la chose jugée.
  - La publication du jugement est spécialement motivée et décidée par la juridiction l'ayant prononcé.
- **L'article 9** indique que ce sont les autorités externes compétentes mentionnées au premier alinéa du II de l'article 8 de la loi N°2016-1691 du 9 décembre 2016 qui peuvent assurer la mise en place de mesures de soutien psychologique à destination des personnes ayant adressé un signalement. Ces autorités peuvent leur accorder un secours financier temporaire si elles estiment que leur situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement.
- **L'article 10** transpose 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 au sein du code de justice administrative sur le statut des fonctionnaires.
- **L'article 11** transpose 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 au sein du code de commerce.

- **L'article 11 bis** coordonne le dispositif prévu à l'article L.313-24 du code de l'action sociale et des familles avec le dispositif d'alerte prévu dans 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 (Sapin II).
- **L'article 11 ter** opère des coordinations des dispositifs d'alerte prévus aux articles L.511-33, L. 511-41, L. 634-1, et L. 634-2 à L. 634-4 du code monétaire et financier avec le dispositif d'alerte prévu dans 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 (Sapin II).
- **L'article 12** prévoit une entrée en vigueur de la présente loi au premier jour du sixième mois suivant sa publication

## CONTENU DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

- **L'article 1er** précise le rôle du Défenseur des droits vis-à-vis des lanceurs d'alerte et des signalements qui lui parviennent. Celui-ci peut :
  - **Informer et orienter vers l'autorité externe** compétente toute personne lui adressant un signalement dans les conditions fixées par la loi,
  - **établir une procédure permettant de recueillir et de veiller au traitement des signalements relevant de sa compétence**
  - **défendre les droits et libertés des lanceurs d'alerte et des personnes protégées** dans le cadre d'une procédure d'alerte
  - **se prononcer sur la qualité de lanceur d'alerte** au regard des conditions prévues par la loi

Le Défenseur des droits **publie un rapport annuel sur son activité relative aux lanceurs d'alerte** et sur le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte en France.

- **L'article 2** précise les actions que le Défenseur des droits peut engager pour assurer le suivi des signalements des lanceurs d'alerte :
  - Lorsqu'un signalement adressé relève de la compétence du Conseil d'Etat, le Défenseur des droits oriente son auteur vers cette juridiction.
  - Quand aucune des autorités n'est compétente, ou plusieurs d'entre elles sont compétentes, il l'oriente vers l'autorité, l'administration ou l'organisme le mieux à même d'en connaître. sont compétentes, le Défenseur des droits le recueille et désigne l'autorité administrative chargée du traitement et informe l'auteur du signalement des suites qui y sont données.
  - Le Défenseur peut être saisi par toute personne intéressée aux fins de se prononcer sur sa qualité de lanceur d'alerte.
  - Lorsque le signalement relève de sa compétence, le Défenseur des droits le recueille et le traite, selon une procédure indépendante et autonome, et fournit un retour d'information à son auteur. Un décret en Conseil d'État précise les délais et les garanties de confidentialité applicables à cette procédure
- **L'article 3** prévoit que le Défenseur des droits établit un rapport sur le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte qui sera élaboré à partir des remontées d'informations transmises par les autorités externes.