

> Antoine Castadot et François Schapira, avocats chez Yelow

LANCEURS D'ALERTE: NOUVEAUTÉS CONCERNANT LE « CANAL INTERNE » POUR RECEVOIR ET TRAITER LES SIGNALEMENTS

En 2019, l'Union européenne adoptait une directive en vue de protéger les lanceurs d'alerte (membres du personnel signalant des atteintes à l'intégrité).

Au niveau des employeurs publics bruxellois, cette directive a été transposée par un décret et ordonnance conjoints du 27 avril 2023. Ce texte laissait aux exécutifs bruxellois le soin de préciser « les modalités relatives à la création, à l'organisation et au fonctionnement de la composante interne du système de signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité ».

En application de cette disposition, le Gouvernement bruxellois a ainsi adopté un arrêté le 7 décembre 2023, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2024. C'est ce texte que nous commentons dans le cadre de la présente contribution.



1. QUELS SONT LES EMPLOYEURS CONCERNÉS ?

En ce qui concerne les pouvoirs locaux, l'arrêté du 7 décembre 2023 est (en synthèse) applicable :

- aux communes situées sur le territoire de la Région bruxelloise ;
- aux intercommunales sur lesquelles la Région bruxelloise exerce la tutelle ;
- aux associations formées par une ou plusieurs instances précitées.

Les CPAS ne sont en revanche pas (encore) visés.

2. « CANAL INTERNE »: QUE FAUT-IL METTRE EN PLACE ?

L'arrêté impose la mise en place de deux canaux internes distincts : un canal pour la réception des signalements, et un canal pour le traitement des signalements.

2.1 Réception des signalements

L'arrêté prévoit qu'un signalement peut être réceptionné :

- Soit par la « personne de confiance d'intégrité » ;
- Soit par le « service d'audit interne compétent » ;

2.1.1 Personne de confiance d'intégrité

Chaque autorité **doit disposer** d'une ou de plusieurs personnes de confiance d'intégrité par rôle linguistique. Les autorités peuvent également désigner des personnes de confiance d'intégrité commune(s).

La personne de confiance d'intégrité doit être **désignée** par l'autorité à la suite d'un appel à candidature interne. Si, à la suite de cet appel à candidature, aucune personne de confiance n'a pu être désignée, une sélection comparative peut être organisée conformément aux statuts.

Cette personne de confiance d'intégrité doit disposer de minimum **trois années d'ancienneté** au sein de l'autorité et ne peut pas être le plus haut dirigeant ou mandataire de l'autorité.

Le responsable hiérarchique le plus élevé de l'autorité est tenu de garantir la **visibilité** de la fonction de cette personne dont il fait connaître l'identité, la disponibilité, l'accessibilité et la mission aux membres de son personnel. Il ne peut lui donner des ordres et n'a pas accès aux données individuelles et aux dossiers que la personne de confiance traite.

Le responsable hiérarchique le plus élevé de l'autorité doit aussi garantir l'**exercice autonome** et efficace de la fonction de la personne de confiance d'intégrité (par exemple, en mettant à sa disposition les moyens nécessaires à l'exercice de sa fonction en toute confidentialité, ou encore, en lui permettant de consacrer le temps nécessaire à l'exercice de sa fonction).

Enfin, il doit garantir la **formation** de base que cette personne de confiance doit suivre dans l'année qui suit sa désignation. Cette formation doit contenir à minima :



> Antoine Castadot et
François Schapira,
avocats chez Yelow.

- un module relatif au cadre légal relatif au rôle de la personne de confiance d'intégrité et à son statut ;
- ainsi qu'un module sur les techniques d'entretien.

Les personnes compétentes pour la réception du signalement bénéficient d'une **protection contre les représailles** en raison du signalement (suspension, mise à pied, licenciement, changement de lieu de travail, modification des horaires de travail, évaluation négative, etc.).

2.1.2 Service d'audit interne compétent

Il s'agit d'un service indépendant et objectif qui donne à une organisation une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte des conseils pour les améliorer et contribue à créer de la valeur ajoutée ; et qui respecte le Cadre de Référence International des Pratiques Professionnelles de l'audit interne.

Il dépend d'un Comité d'audit assurant l'indépendance du service d'audit interne et qui rend compte à l'organe de gestion compétent.

2.2 Traitement des signalements

L'acteur compétent pour le traitement du signalement peut être :

- Soit le service d'audit interne compétent (il est à cet égard possible d'externaliser le traitement du signalement auprès d'un service d'audit qui traitera le signalement au nom de l'autorité).
- Soit le service compétent auprès du médiateur bruxellois, pour les instances qui ne disposeraient pas d'un service d'audit interne.

La question de savoir si l'autorité peut se dispenser de disposer d'un service d'audit interne qui traitera des signalements n'est pas clairement tranchée par l'arrêté. Selon nous, le but de la réglementation est qu'un service d'audit interne compétent pour traiter des signalements soit mis en place au sein de chaque autorité. Il reste en tous les cas loisible au membre du personnel de s'adresser au médiateur bruxellois en tant que canal de signalement externe (cf. à ce sujet notre précédente contribution, sur le « canal externe » : [Dans le Trait d'Union 134](#)

Les personnes compétentes pour le traitement du signalement bénéficient également d'une protection contre les représailles en raison du signalement.

3. COMMENT LE SIGNALEMENT EST-IL EFFECTUÉ ?

Le signalement peut s'effectuer par écrit et/ou oralement (par téléphone ou via d'autres moyens de télécommunications), mais aussi encore de manière anonyme.

Lorsque le signalement est oral, l'acteur interne compétent pour la réception des signalements (personne de confiance d'intégrité ou service d'audit interne - cf. ci-avant) doit conserver une preuve écrite de ce signalement (sauf en cas de signalement anonyme). Cet acteur doit remettre une copie de la preuve écrite du signalement à l'auteur du signalement, au même moment que l'accusé de réception du signalement (voir ci-après).

Le signalement écrit ou la preuve écrite du signalement oral doit contenir au minimum les éléments suivants :

- la date du signalement ;
- le nom et les coordonnées de l'auteur du signalement, sauf en cas de signalement anonyme ;
- la description de l'atteinte suspectée à l'intégrité ;
- la date ou la période à laquelle l'atteinte a eu lieu, a lieu ou aura lieu ;

-les éléments permettant de supposer, sur la base d'une présomption de bonne foi et raisonnable, l'existence d'une atteinte à l'intégrité ;

-la signature de l'auteur du signalement (sauf signalement anonyme).

L'acteur compétent pour la réception doit adresser à l'auteur du signalement un accusé de réception dans les sept jours à compter du signalement écrit ou de la preuve du signalement oral.

Le signalement doit être inscrit dans un registre des atteintes par la personne de confiance d'intégrité ou le service d'audit interne dans les sept jours de la réception du signalement.

L'auteur du signalement peut demander une rencontre en personne avec l'acteur compétent pour la réception des signalements. Dans ce cas, le membre délégué du service d'audit interne participe à cette rencontre qui doit avoir lieu dans les 15 jours de la demande.

L'acteur compétent pour la réception des signalements peut également de son côté inviter l'auteur du signalement à un entretien pour qu'il explique les éléments de l'atteinte suspectée (au plus tard le 15^{ème} jour suivant l'accusé de réception précité). Dans ce cas, le membre délégué du service d'audit interne participe à cette rencontre. Ces explications peuvent être données par écrit à la demande de l'auteur du signalement dans les 15 jours à dater de la réception de l'invitation à l'entretien.



4. COMMENT LE SIGNALEMENT EST-IL TRAITÉ ?

Lorsque le signalement est réceptionné, celui-ci doit être transmis à l'acteur compétent pour le traitement du signalement, qui est en principe le « service d'audit interne ».

4.1 Enquête préalable de recevabilité

L'acteur compétent pour le traitement du signalement doit tout d'abord réaliser une enquête préalable de recevabilité. À ce titre, dans les trois mois suivant l'accusé de réception du signalement, il doit établir un avis écrit et motivé sur les suites données au signalement, qu'il doit communiquer à l'auteur du signalement dans le même délai.

Ces suites peuvent être :

- L'irrecevabilité du signalement à défaut d'éléments suffisants permettant de présumer raisonnablement d'une atteinte à l'intégrité ;
- L'ouverture d'une enquête interne (voir ci-après point 4.2) ;
- Le renvoi vers le service compétent du médiateur bruxellois (lorsque l'atteinte nécessite des moyens d'investigation particuliers ou lorsqu'il existe des risques de conflits d'intérêt).

L'acteur compétent pour le traitement des signalements doit informer par écrit le responsable hiérarchique le plus élevé de l'autorité concernée (ou le ministre, le secrétaire d'état ou l'organe de gestion compétent lorsqu'il existe un soupçon raisonnable d'implication du responsable dans l'atteinte) de l'ouverture d'une enquête, ainsi que le service compétent auprès du médiateur bruxellois.

L'acteur compétent pour le traitement des signalements doit également inscrire dans le registre les suites réservées au signalement.

À tout moment, l'auteur de signalement peut s'adresser au service compétent auprès du médiateur bruxellois s'il estime que le traitement de son signalement par l'acteur compétent pour le traitement des signalements est susceptible d'être entaché d'un manque de confidentialité ou de garanties d'indépendance.

4.2 Déroulement de l'enquête interne

Lorsqu'au terme de l'enquête de recevabilité, il est conclu à l'ouverture d'une enquête interne, il revient au responsable du service d'audit interne d'établir par écrit signé un « mandat

d'enquête » sur l'atteinte suspectée à l'intégrité. Ce mandat doit comporter certaines mentions obligatoires, dont les questions d'enquête. Ce mandat peut être modifié par écrit.

L'enquête doit être clôturée dans les trois mois suivant l'avis d'ouverture de l'enquête et peut être prolongée pour une période supplémentaire de neuf mois maximum pour des motifs justifiés dans le rapport de l'enquête. L'enquête peut donc durer douze mois maximum.

Le service d'audit interne est tenu de notifier certaines informations par écrit à la personne qui fait l'objet de l'enquête, dont la description de l'atteinte suspectée à l'intégrité ainsi que le droit de se faire assister par un conseil de son choix ou encore le droit de solliciter des devoirs d'enquête complémentaires.

Durant l'enquête :

- Les enquêteurs peuvent inviter toute personne qu'ils jugent appropriée pour une déclaration individuelle en vue de rassembler des informations objectives et/ou la confronter aux constatations de l'enquête qui la concernent. Cette personne peut être assistée par un avocat ou un représentant syndical. Si la personne est un membre du personnel d'une autorité, elle doit répondre positivement à cette invitation. Un compte rendu écrit de la déclaration doit être établi par les enquêteurs.
- L'auteur du signalement peut fournir d'initiative ou sur demande, par écrit ou oralement, des explications sur l'atteinte suspectée à l'intégrité.

4.3 Clôture de l'enquête interne

Pour clôturer l'enquête, les enquêteurs doivent rédiger un rapport incluant :

- leurs constatations ;
- leur appréciation en vue de déterminer des faits et/ou apporter des éléments de preuve ;
- les mesures qu'ils recommandent à l'égard de l'atteinte.

Le service d'audit interne peut classer l'enquête sans suite s'il estime que le rapport contient suffisamment d'éléments pour conclure que l'atteinte n'a pas eu lieu.

Le service d'audit interne doit ensuite communiquer le rapport d'enquête pour suite voulue :

- au responsable hiérarchique le plus élevé de l'autorité où l'atteinte a été signalée (ou le ministre, le secrétaire d'état ou l'organe de gestion compétent lorsqu'il existe un soupçon



raisonnable d'implication du responsable dans l'atteinte) ;

- à son Comité d'audit ;
- au service compétent auprès du médiateur bruxellois.

L'auteur du signalement et la personne qui fait l'objet de l'enquête ne sont quant à elles informées par écrit que du résultat de l'enquête par le service d'audit interne.

Si, au cours de la procédure, le service d'audit interne estime disposer de suffisamment d'éléments pour conclure qu'il a acquis la connaissance d'un crime ou d'un délit, il doit en informer sans délai le procureur du Roi et en aviser par écrit le service compétent auprès du médiateur bruxellois.

5. OBLIGATION D'INFORMATION DU PERSONNEL QUANT AU CANAL INTERNE

Les autorités visées par l'arrêté du 7 décembre 2023 doivent porter à la connaissance des membres de leur personnel les informations relatives au contenu et l'application du canal interne de signalement et s'assurer qu'elles soient disponibles de manière permanente dans un endroit apparent et accessible.

Pour cela, nous conseillons d'adapter le règlement de travail ou de mettre en place une Policy contenant les informations à communiquer au personnel.