

REPUBLIQUE FRANCAISE

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES,
DU TRAVAIL ET DE LA SOLIDARITE

MINISTERE DE LA SANTE, DE LA FAMILLE
ET DES PERSONNES HANDICAPEES

00474

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION GENERALE,
DU PERSONNEL ET DU BUDGET

Paris le, 2 2008

DIVISION JURIDIQUE ET CONTENTIEUSE

Suivi du dossier : M. Jean-Manuel CARTIER

Tél. : 01 40 56 65 70

Télécopie : 01 40 56 64 82

Réf. : art40dif

Le ministre des affaires sociales, du travail et de
la solidarité

Le ministre de la santé, de la famille et des
personnes handicapées

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région.
Directions régionales des affaires sanitaires et
sociales.

Mesdames et Messieurs les préfets de
département.
Directions départementales des affaires
sanitaires et sociales.

OBJET: Article 40 du code de procédure pénale.

Différents services déconcentrés m'interrogent sur les modalités de saisine du procureur de la République par un fonctionnaire sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale : la voie hiérarchique doit-elle être suivie ? Une information du supérieur hiérarchique est-elle nécessaire, suffisante ?

L'article 40, alinéa 2 du code de procédure pénale prévoit que « toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

La question se pose de savoir si le fonctionnaire ayant connaissance d'un crime ou d'un délit doit en informer directement le procureur de la République ou si, du fait du principe hiérarchique régissant la fonction publique, il doit obtenir l'autorisation de son supérieur hiérarchique ou demander à ce dernier d'effectuer le signalement.

On peut tout d'abord constater que l'article 40, alinéa 2 du code de procédure pénale ne définit pas ses modalités d'application et que dans le silence des textes, la jurisprudence administrative a reconnu une assez grande liberté aux autorités administratives pour fixer les modalités pratiques les mieux adaptées, compte tenu du service en cause, à la transmission des informations au procureur de la République.

Le Conseil d'Etat a ainsi jugé légale l'instruction du ministre de l'éducation nationale invitant les membres du personnel de ce ministère à faire usage de la forme écrite, si besoin par télécopie, pour aviser le procureur de la République des faits dont les intéressés avaient eu la connaissance directe (arrêt Consorts Hanse du 20 mars 2000). Cette instruction, si elle prévoyait un mécanisme formel de saisine, se situait dans un schéma de saisine par les intéressés eux-mêmes et n'envisageait pas un mécanisme d'autorisation par le supérieur hiérarchique ou d'envoi du dossier par ce dernier.

Le ministre de l'économie et des finances, en réponse à une question écrite du 24 avril 1995 sur les agents du fisc, a défini une position différente. L'agent ayant constaté les faits doit remettre sa proposition de dénonciation à son directeur qui s'assurera du caractère exact des faits avant la transmission au procureur de la République.

Cette position est justifiée dans la réponse à la question écrite par le fait qu'elle permet de tenir compte, le cas échéant, d'éléments connus par ailleurs et qu'elle est de nature à éviter des erreurs d'analyse juridique dans un domaine technique et complexe qui auraient des conséquences dommageables pour les personnes visées par des dénonciations mal fondées. Le juge administratif n'a pas eu à statuer sur ce schéma.

La jurisprudence judiciaire souligne, comme celle de la juridiction administrative, que la dénonciation prévue à l'article 40 du code de procédure pénale n'est soumise à aucune forme particulière. Elle admet les dénonciations directes. La chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris a considéré qu'en saisissant le procureur de la République de faits susceptibles d'une qualification délictuelle, un fonctionnaire n'a fait qu'observer les prescriptions de l'article 40 du code de procédure pénale sans qu'il ait besoin sur ce point d'une quelconque autorisation. La Cour de cassation a rejeté le pourvoi formé contre cet arrêt (arrêt T du 19 septembre 2000).

Elle a aussi admis la dénonciation formée par le directeur, supérieur hiérarchique des enquêteurs de la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (arrêt X du 14 décembre 2000). Ce directeur avait acquis la conviction, au vu de l'enquête menée par les inspecteurs placés sous son autorité, qu'une infraction avait pu être commise.

Si la jurisprudence reconnaît différentes modalités de mise en œuvre de l'article 40 du code de procédure pénale, il semble néanmoins que ce texte incite plutôt à choisir un mécanisme de saisine directe par le fonctionnaire intéressé.

En effet, cet article fait obligation « à tout fonctionnaire », s'adressant ainsi plus à l'individu dans l'exercice de ses fonctions professionnelles qu'à l'administration en tant que telle. De plus, l'information doit être donnée « sans délai » au procureur de la République, ce qui plaide aussi pour un mécanisme garantissant la rapidité voulue par le législateur.

En tout état de cause et pour des raisons évidentes, la voie hiérarchique est impraticable dans des hypothèses où le supérieur hiérarchique serait impliqué dans le crime ou le délit ou n'entendrait pas le dénoncer.

Ainsi, dans l'arrêt Guigon rendu par le Conseil d'Etat le 15 mars 1996, l'intéressé, agent principal de la police municipale, avait transmis directement au procureur de la République, sans en référer au maire de la commune, une relation des faits dont il avait eu connaissance lors du recensement, faits reconnus frauduleux par le juge judiciaire. Il avait assorti cette relation des faits de considérations relatives à la situation du maire, des adjoints et du secrétaire général. Le Conseil d'Etat a estimé, dans les circonstances de l'espèce, qu'il n'y avait pas eu faute de nature à justifier une sanction disciplinaire et a donc annulé la révocation par le maire de M. Guigon.

Le fonctionnaire qui a connaissance d'un crime ou d'un délit doit donc saisir directement le procureur de la République et en informer son supérieur hiérarchique ou une autorité plus élevée en cas d'implication du premier.

En revanche, la saisine du supérieur hiérarchique s'impose si les éléments qu'il connaît ne lui permettent pas d'avoir une connaissance suffisante de l'infraction commise et qu'il apparaît souhaitable de les corroborer par d'autres éléments. Il en va de même s'il se demande si un comportement est constitutif d'une infraction.

Mes services (Division juridique et contentieuse) restent à votre disposition pour toute précision ou information complémentaire sur cette question.

Pour les Ministres et par délégation
le Directeur de l'Administration Générale,
du Personnel et du Budget



Etienne MARIE