

Lettre de mission



Paris, le

19 MARS 2024.

Monsieur le président de section honoraire,

Alors que près de 20 000 plaintes ont été déposées devant la Cour de justice de la République et les tribunaux judiciaires, notamment le pôle santé publique du parquet de Paris, contre les décideurs publics ou les cadres dirigeants d'entreprises et de l'administration depuis mars 2020, il convient de s'interroger sur le système de mise en cause de la responsabilité des élus et dirigeants. Sur la mandature 2014 à 2020, environ 2 000 élus, soit une hausse de 50 % par rapport au mandat précédent, et 970 fonctionnaires, ont été poursuivis.

Le développement de ces mises en cause s'inscrit dans un contexte plus difficile pour les responsables publics, marqué par une exigence accrue de sécurité, une perte de confiance des citoyens dans les institutions, une place croissante occupée par les victimes, une judiciarisation de la société, un renforcement légitime des exigences morales et de transparence de la vie publique.

L'application des règles de droit actuelles s'articule donc parfois difficilement avec le temps de la communication politique, les décisions à prendre et les exigences du statut des élus.

Ainsi, des élus locaux, des fonctionnaires en position d'autorité, ont vu leur responsabilité pénale questionnée ou mise en cause soit dans des affaires de mise en danger de la vie d'autrui, d'homicides ou de blessures involontaires, soit pour des infractions en lien avec des manquements aux devoirs de probité ou s'agissant de décisions prises dans le cadre des politiques publiques, notamment en matière sanitaire, environnementale et d'urbanisme. Il existe une transformation profonde du contrôle de l'action des décideurs publics et, en conséquence une insécurité qui peut en résulter pour ceux-ci, les incitant dans certains cas, à des biais dans la prise de décision publique ou à des abstentions de prises de décisions lorsqu'elles peuvent être polémiques et déboucher sur des plaintes pénales. Cette tendance ne peut que porter préjudice à l'efficacité de l'action publique.

Malgré les avancées de la loi du 13 mai 1996, de la loi du 10 juillet 2000 dite Fauchon, de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance en l'institution judiciaire qui a modifié la définition du délit de prise illégale d'intérêt en substituant à la notion très large de prise d'un « intérêt quelconque » celle, plus précise, d'un « intérêt de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité » et de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite 3DS qui a poursuivi la réforme, le sujet du risque pénal pour les gestionnaires publics reste prégnant.

Le comité des États généraux de la justice a proposé, dans son rapport du 8 juillet 2022, des pistes de réflexion.

Je souhaite en conséquence que vous puissiez approfondir cette réflexion et étudier les pistes qui permettraient de lever les freins à l'action publique, fragilisant l'exigence d'exemplarité qui s'applique aux responsables publics, notamment :

- dire s'il est nécessaire de revoir les règles de fond qui gouvernent la responsabilité pénale en cas de délits non intentionnels des élus, hauts fonctionnaires et cadres dirigeants, notamment en matière de conflits d'intérêt ;
- étudier si la nature des décisions prises par les dirigeants justifie une définition spécifique de certaines infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions, si une appréciation distincte de la faute doit être trouvée, s'il convient notamment de retenir une faute caractérisée commise dans l'application de règles de sécurité ou en cas de manquement manifeste et d'une exceptionnelle gravité à une obligation générale de prudence ;
- dire si les règles applicables aux faits d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence et de sécurité ou encore celles relatives à l'erreur de droit, fixées aux articles 121-3 et 122-3 du code pénal, doivent être revues pour mieux tenir compte des missions, des compétences et des moyens dont disposait l'auteur des faits afin de moduler sa responsabilité en fonction du caractère direct ou non du lien de causalité entre la faute commise et le dommage subi par la victime.

Sur la base de vos constats, vous formulerez toutes préconisations utiles et ferez toutes autres recommandations, le cas échéant en formulant des propositions de modification des textes applicables.

Les directions des ministères chargés de la Justice, de l'économie, de l'intérieur et des outre-mer et des collectivités territoriales se tiennent à votre disposition pour vous communiquer tout élément nécessaire à votre mission.

Vous remettrez votre rapport dans un délai de trois mois à compter de votre saisine.



Gabriel ATTAL