

LES SUITES À DONNER AUX AGRESSIONS CONTRE LES AGENTS PUBLICS

Dans cette étude sont examinées les suites qu'il revient à l'administration de donner en cas d'agression contre un agent public. Quatre principaux types de mesures peuvent être envisagés : des actions judiciaires, tant sur le plan pénal que sur le plan civil, la mise en œuvre de la protection fonctionnelle, et enfin, le cas échéant, des procédures disciplinaires à l'encontre des élèves lorsqu'ils sont les auteurs de l'agression.

I – EN MATIÈRE PÉNALE

1. Plainte et dénonciation d'infraction

La plainte et la dénonciation ont le même objet, à savoir porter à la connaissance du procureur de la République des faits constituant une infraction, afin qu'il détermine la suite à leur donner. Les plaintes sont déposées par la victime (art. 15-3 du code de procédure pénale), et les dénonciations sont faites par les témoins ou individus ayant eu connaissance de l'infraction. La plainte et la dénonciation sont soumises aux mêmes règles de forme.

Aux termes du premier alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale (C.P.P.) : « *Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1.* » En pratique, les plaintes sont le plus souvent recueillies par la police judiciaire, tenue, aux termes du premier alinéa de l'article 15-3 du C.P.P., « *de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent* ». Elles sont ensuite transmises au procureur de la République par les services de police. Il est également possible de porter plainte ou de dénoncer des faits directement auprès du procureur de la République près le tribunal de grande instance compétent (T.G.I. du lieu de l'infraction ou du domicile de l'auteur présumé).

Seule la victime peut porter plainte. L'État ne peut porter plainte que s'il est lui-même victime d'une infraction¹. Cependant, une confusion qui ne prête pas à conséquence est souvent faite par les responsables des admi-

nistrations qui indiquent avoir porté plainte au soutien d'une plainte de l'agent victime, alors que le courrier adressé au procureur sera regardé comme un signalement effectué en application de l'article 40 du C.P.P.

2. Signalement au procureur de la République, en application de l'article 40 du C.P.P.

Le second alinéa de l'article 40 du C.P.P. 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.* » Il s'agit là d'une obligation pesant sur les agents de l'administration.

Ainsi donc, en cas de faits susceptibles de constituer un crime ou un délit commis à l'encontre d'un agent public, les services de l'éducation nationale peuvent porter les faits délictueux à la connaissance du procureur de la République, dans une lettre comprenant leur récit détaillé (nature, date et lieu de l'infraction), et précisant le nom et l'adresse des éventuels témoins et le nom de l'auteur présumé, s'il est connu. Toute autorité publique ou tout fonctionnaire ayant connaissance de faits délictueux peut faire le signalement prévu à l'article 40 du C.P.P., mais en pratique, on remarque que c'est souvent le recteur ou le chef d'établissement concerné qui s'en charge ou, lorsque le signalement émane du ministre, le directeur des affaires juridiques. L'article 40 créant une obligation, les autorités de l'éducation nationale doivent s'y conformer si l'infraction n'a pas été révélée par ailleurs (si elle n'a fait l'objet ni d'une plainte de la victime, ni de l'intervention des services de police dans l'établissement scolaire).

Le procureur qualifie les faits délictueux et détermine les dispositions dont ils relèvent. Il n'est pas tenu par la qualification donnée par les autorités qui lui adressent les plaintes. Il est toutefois utile, dans la mesure du possible, de préciser dans le signalement des faits adressé au procureur les infractions susceptibles d'être caractérisées, qui peuvent, dans le cas d'une agression, être par exemple les suivantes :

- violences volontaires (art. 222-11 et 211-13 du code pénal) ; des dispositions particulières résultant de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010, renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, prévoient que constitue une circonstance aggravante le fait de commettre des violences sur « *un enseignant ou tout membre des personnels*

¹ L'État a, par exemple, porté plainte après la fraude au baccalauréat lors de la session 2011. Tel a également été le cas suite à l'envoi à une élève d'un faux courrier comportant l'en-tête du ministère. L'État a alors porté plainte pour usage de documents présentant avec des documents administratifs une ressemblance de nature à provoquer une méprise dans l'esprit du public, et pour contrefaçon des marques d'une autorité publique.

travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire [...] lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur » (art. 222-12 et 222-13 : 4° bis);

- menaces et actes d'intimidation contre des personnes exerçant une fonction publique (art. 433-3 du code pénal);
- outrage à une personne chargée d'une mission de service public commis à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou, à l'occasion des entrées ou sorties des élèves, aux abords d'un tel établissement (art. 433-5 du code pénal);
- diffamation commise envers un agent public en raison de ses fonctions (art. 31 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse).

3. Suites données par le parquet au dépôt d'une plainte, à une dénonciation ou à un signalement

Le dépôt d'une plainte, la dénonciation de faits ou le signalement, en application de l'alinéa 2 de l'article 40 du C.P.P. ont pour objet de porter à la connaissance du procureur des faits délictueux.

Il appartient au procureur de la République de décider ensuite des suites à donner à l'affaire (principe de l'appréciation de l'opportunité des poursuites par le ministère public). Il peut alors, en vertu de l'article 40-1 du C.P.P. :

- soit mettre en mouvement l'action publique en engageant des poursuites,
- soit classer sans suite la procédure lorsqu'il estime qu'il n'y a pas lieu d'engager des poursuites,
- soit mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites.

II – L'ACTION CIVILE À L'ENCONTRE DE L'AUTEUR DE L'INFRACTION

L'action civile désigne l'action « *en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction* » (art. 2 du C.P.P.), c'est-à-dire l'action tendant à réclamer des dommages-intérêts à l'auteur de l'infraction. L'action civile est une action en responsabilité du droit civil, mais son fait générateur est une infraction pénale.

Elle est exercée, au choix des victimes, soit en même temps que l'action publique devant les juridictions répressives, soit séparément devant les juridictions civiles (art. 3 et 4 du C.P.P.).

L'agent public victime d'une infraction peut se constituer partie civile à tout moment dès lors que des poursuites pénales ont été engagées. La déclaration de constitution de partie civile doit énoncer clairement le montant des dommages-intérêts demandés et être accompagnée des pièces justificatives.

Il n'est possible de se constituer partie civile, lors du dépôt de plainte, que sous certaines conditions (plainte avec constitution de partie civile) :

- en cas de crime,
- en cas de délit de presse,
- pour les autres infractions, à la double condition d'avoir déjà déposé une plainte simple demeurée sans effet, et lorsque le procureur a refusé d'engager des poursuites.

La plainte avec constitution de partie civile diffère de la plainte simple en ce qu'elle permet de demander au juge d'instruction de déclencher des poursuites pénales (au lieu de le demander au procureur de la République, qui a un pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites, contrairement au juge d'instruction).

L'État ne peut exercer d'action civile que s'il peut démontrer que l'infraction lui a causé un préjudice propre, distinct de celui de son agent. L'État peut, par exemple, se constituer partie civile pour demander le remboursement du traitement versé pendant un arrêt maladie justifié par l'agression dont le fonctionnaire a été victime, ou en cas de dégradations de biens meubles ou immeubles lui appartenant pendant l'agression.

En revanche, l'administration ne peut pas se constituer partie civile en lieu et place de son agent. La constitution de partie civile de l'État est donc indépendante de celle de l'agent.

III – LA PROTECTION FONCTIONNELLE

L'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que : « *Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions [...], d'une protection organisée par la collectivité publique qui les emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire.* »

La protection accordée aux enseignants victimes d'infractions s'inscrit dans ce cadre. Elle est due dans les situations suivantes :

- « *La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.* » (Alinéa 3 de l'article 11.) La jurisprudence administrative précise que cette énumération n'a pas valeur exhaustive. C'est ainsi que le Conseil d'État a considéré que les agissements répétés de harcèlement moral étaient de ceux qui pouvaient permettre à l'agent public qui en était l'objet d'obtenir la protection prévue par les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 (cf. C.E., 12 mars 2010, COMMUNE DE HOENHEIM, n° 308974, tables du *Recueil Lebon*, p. 821).
- « *La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonction-*

naire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. » (Alinéa 4 de l'article 11 précité.) Il peut y avoir faute lorsque les faits ont été commis matériellement et juridiquement hors du service ou lorsque des faits commis dans le cadre du service manifestent une volonté de nuire ou présentent une gravité inadmissible au regard du service.

Une circulaire F.P. n° 2158 du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, en date du 5 mai 2008 et publiée sur le site « *circulaires.legifrance.gouv.fr* », précise les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux agents publics de l'État.

La protection fonctionnelle est, en principe, accordée par le recteur de l'académie dans laquelle le fonctionnaire exerce ses fonctions.

Les agents publics non titulaires peuvent également bénéficier de la protection juridique.

L'administration est, seule, compétente pour apprécier les mesures qui sont les plus appropriées au regard de la situation de l'agent et de l'objectif de protection. En ce sens, le Conseil d'État a précisé que « *si cette obligation de protection peut avoir pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire ou l'agent public est exposé, mais aussi de lui assurer une réparation adéquate des torts qu'il a subis, laquelle peut notamment consister à assister, le cas échéant, l'agent concerné dans les poursuites judiciaires qu'il entreprend pour se défendre, il appartient dans chaque cas à la collectivité publique d'apprécier, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, notamment de la question posée au juge et du caractère éventuellement manifestement dépourvu de chances de succès des poursuites entreprises, les modalités appropriées à l'objectif poursuivi* » (cf. C.E., 31 mars 2010, VILLE DE PARIS, n° 318710, *Recueil Lebon*, p. 91-92).

Les modalités les plus appropriées à l'objectif de protection de l'agent peuvent consister en l'engagement de poursuites judiciaires et en une assistance juridique. Dans certains cas, une simple mise au point publique, des mesures de conciliation et toutes autres mesures alternatives à la voie judiciaire peuvent suffire. La protection peut aussi prendre la forme d'une assistance psychologique (prise en charge des honoraires d'un psychologue par exemple).

Pour les années 2010 et 2011, le montant des sommes allouées au titre de la protection fonctionnelle s'élevait respectivement à 448 238 et 531 225 euros. Pour l'année 2012, dernière année recensée, ce montant était de 761 774 euros. La protection fonctionnelle a majoritairement été accordée à la suite de dégradation de biens (véhicules, affaires personnelles) ou dans le cadre de la protection accordée pour diffamation, mise en cause de la responsabilité civile, attaques physiques ou verbales. La protection accordée à la suite d'une mise en cause pénale (mise en examen, statut de témoin assisté...) ne représente que peu de décisions.

IV – LORSQUE L'AUTEUR DE L'INFRACTION EST UN ÉLÈVE

À côté des poursuites pénales susceptibles d'être engagées contre l'élève qui serait l'auteur présumé d'une infraction pénale commise à l'encontre d'un personnel de l'établissement, des poursuites disciplinaires peuvent être mises en œuvre.

Depuis l'intervention du décret n° 2011-728 du 24 juin 2011 relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré, l'article R. 421-10 du code de l'éducation prévoit que la mise en œuvre de poursuites disciplinaires est obligatoire à l'encontre d'un élève :

- en cas de violence verbale à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement,
- en cas d'acte grave commis à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement ou d'un autre élève.

L'autorité compétente pour prendre une sanction disciplinaire, qui est selon les cas soit le chef d'établissement, soit le conseil de discipline, statue après une procédure contradictoire.

L'obligation d'engager des poursuites ne va pas jusqu'à imposer le prononcé d'une sanction, laissé à l'appréciation du chef d'établissement ou du conseil de discipline.

Nathalie DUPUY-BARDOT