



HAL
open science

La dénonciation, stade suprême ou perversion de la démocratie ?

Danièle Lochak

► **To cite this version:**

Danièle Lochak. La dénonciation, stade suprême ou perversion de la démocratie ?. L'Etat de droit. Mélanges en l'honneur de Guy Braibant, Dalloz, pp. 451-471, 1996, 2-247-02195-6. hal-01691118

HAL Id: hal-01691118

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01691118>

Submitted on 23 Jan 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La dénonciation, stade suprême ou perversion de la démocratie ?

par Danièle Lochak,
Professeur à l'université de Paris X-Nanterre

in *L'Etat de droit, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Dalloz 1996

Evoquer la dénonciation, c'est faire immédiatement surgir l'image de deux situations contrastées, aussi intolérables l'une que l'autre. D'un côté la délation généralisée qui sévit à certaines époques ou dans certains régimes de telle façon que chacun, érigé en vigile de son prochain, est sommé de dénoncer les ennemis du peuple, de la révolution ou du prolétariat ; de l'autre la loi du silence, imposée par la terreur ou simplement acceptée par indifférence ou lâcheté, qui, assurant l'impunité à ceux qui bafouent les lois, engendre une autre forme d'oppression.

Il s'agit là de deux situations extrêmes, certes, mais qui permettent de mieux comprendre ce qui se joue autour de la dénonciation jusque dans nos sociétés démocratiques relativement pacifiées, l'acuité des interrogations qu'elle soulève, la fréquence des dilemmes auxquels elle expose. Faut-il, et jusqu'à quel point, encourager la dénonciation ? Faut-il au contraire la bannir absolument et sous toutes ses formes ? Pour trancher, il ne suffit pas de se réfugier derrière une morale commode et univoque. A l'école, on le sait, les « rapporteurs » sont montrés du doigt par leurs camarades et plus généralement tout dénonciateur court le risque d'être stigmatisé comme « délateur », soupçonné d'être mû non pas par le souci du bien public mais par des motifs *a priori* méprisables, tels l'intérêt personnel ou la volonté de nuire. Mais « on ne rapporte pas », « on ne dénonce pas » sont des slogans trop simples. Car la dénonciation des crimes et des délits concourt à mieux assurer le respect des lois et le cas échéant la protection des victimes : n'apparaît-elle pas, dans cette perspective, comme un acte de solidarité, qu'on peut légitimement être tenté d'ériger en obligation civique ? Et si les règles qui ont été violées, adoptées selon une procédure démocratique, font l'objet d'un consensus, pourquoi récuserait-on catégoriquement un comportement qui concourt au renforcement de l'Etat de droit ? Mais ce raisonnement à son tour est trop simple : car si la dénonciation permet que force reste à la loi, c'est par le biais de la répression, ou - ce qui revient au même - de la dissuasion résultant de la crainte d'être dénoncé ; et en transformant celui qui s'y livre en agent de surveillance et de répression, la dénonciation engendre d'autres risques pour la liberté individuelle. Il faut donc mettre en balance les avantages que la société retire de la dénonciation du crime ou du délit avec les inconvénients qu'il y a à transformer chaque membre de la société en vigile de ses pairs et instaurer une surveillance mutuelle de tous par tous.

Pratique sociale spontanée, la dénonciation est aussi une pratique encadrée par le droit, ce qui justifie qu'on l'aborde par le biais de son encadrement juridique. L'approche se révèle d'autant plus féconde que l'évolution du droit positif constitue un baromètre assez fidèle des hésitations du corps social face à la dénonciation. La place qui lui est accordée dans une société donnée est étroitement dépendante des fondements de la solidarité sociale et constitue en retour un bon indicateur de la nature du lien social. Quant au droit positif français actuel - auquel, faute de place, mais aussi de temps pour effectuer les recherches comparatives nécessaires, nous limiterons nos observations - il reflète bien l'ambivalence des sentiments qu'inspire un comportement qui, quoique reconnu et institutionnalisé par le droit, reste malgré tout entouré d'une certaine méfiance ; une méfiance qui a toutefois tendance à s'atténuer, si l'on en juge par la multiplication des textes imposant un devoir de révélation et l'allègement corrélatif de l'obligation de se taire imposée à ceux que lie le secret professionnel.

Statut de la dénonciation et nature du lien social

Le droit de la dénonciation, relevant un pénaliste connu¹, peut difficilement être séparé du substratum philosophique et politique sur lequel repose l'organisation de l'Etat lui-même. Plus que le régime politique au sens strict, c'est la façon de penser le lien social qui est déterminante : de sorte que ligne de partage passe moins au départ entre les démocraties et les régimes autoritaires qu'entre les sociétés de type holiste et les sociétés individualistes². Mais au sein même de ces dernières, l'opprobre qui entourait traditionnellement la dénonciation s'est atténué à mesure que l'individualisme libéral, confronté aux exigences nouvelles de la solidarité... et de la répression, était amené à transiger avec ses principes originels.

La fonction centrale de la dénonciation dans les sociétés holistes

Dans ces sociétés, où l'intérêt de la collectivité prévaut sur l'intérêt de ses membres et où la notion de liberté individuelle, telle que nous l'entendons aujourd'hui, est inconnue ou récusée, la dénonciation est une façon pour chacun d'œuvrer en vue du bien collectif. On ne reviendra pas ici longuement sur l'expérience bien connue des régimes totalitaires qui ont encouragé cette pratique jusque dans ses conséquences les plus intolérables ; en revanche, l'expérience des cités antiques mérite qu'on s'y attarde un peu plus, notamment parce qu'elle montre que démocratie et dénonciation ne sont pas nécessairement antinomiques.

La variante totalitaire : un acte de vigilance politique

Dans les régimes totalitaires et, de façon plus générale, dans toutes les circonstances où le pouvoir a besoin, pour asseoir son emprise sur la population, de la coopération de tous, la dénonciation apparaît essentiellement comme un acte de vigilance politique. Il s'agit moins de dénoncer les délinquants de droit commun que d'aider à repérer les "déviant" : les hérétiques³, les traîtres à la révolution, les ennemis du peuple...

Dans les pays communistes, chacun était censé participer à la lutte pour l'élimination de l'ennemi de classe et l'édification du socialisme, et la dénonciation était considérée comme une des formes de cette participation⁴. Le premier code pénal soviétique de 1922 prévoyait une peine d'emprisonnement pour la non-dénonciation des crimes politiques. Sous Staline, la non-dénonciation d'un délit contre-révolutionnaire fut érigée en crime, tandis que la loi astreignait une longue liste de personnes - gérants d'établissements publics, garçons de restaurants, personnel

¹André Vitu, "La collaboration des personnes privées à l'administration de la justice criminelle française", *Rev. de sc. crim.* 1956, p. 675.

²On se réfère ici à l'opposition, systématisée par Louis Dumont, entre les conceptions holistes ou organiques, dominantes jusqu'à la Renaissance, qui accordent la primauté au corps social dans son ensemble, dont les hommes ne sont que les rouages, et les conceptions individualistes ou mécaniques, caractéristiques de l'époque moderne - mais remises en cause par les courants traditionalistes et les idéologies totalitaires -, qui pensent la société comme une association d'individus autonomes qui sont à eux-mêmes leur propre fin. Voir par exemple *Homo hierarchicus*, Gallimard, 1966, rééd. Coll. Tel, 1979, p. 23.

³« Dénoncer les crimes d'autrui vaut mieux que les cacher. Celui qui accuse prend en main la sauvegarde du salut public », lit-on dans le Dictionnaire des Inquisiteurs de 1494 (cité par Michel Marcus, "Pour mieux t'écouter mon enfant", in *La délation*, Revue *Autrement* n° 94, 1987, rééd. Editions Autrement, Mutations/Poche, 1992.

⁴A. Vitu, *op. cit.*

dirigeant des fabriques, personnel administratif des kolkhoz et sovkhos, conseillers des syndicats, agents politiques de l'armée, capitaines de navires... - à dénoncer crimes et délits⁵.

La variante démocratique : une forme de participation des citoyens à la justice

Bien différente est la fonction remplie par la dénonciation à Athènes et à Rome où, dans un cadre démocratique, celle-ci a fonctionné, pour reprendre l'expression d'un historien du droit, « *comme une donnée normale de la vie civique* »⁶.

L'exemple d'Athènes est particulièrement significatif, dans la mesure où l'institutionnalisation de la dénonciation est concomitante de la volonté de démocratiser la justice. C'est Solon, en effet, qui, à la fin du VI^e siècle av. J.-C., pour éviter que certaines victimes ne restent sans défense, décide que chaque citoyen pourra devenir accusateur et tenter une action en justice pour une infraction dont il n'est pas lui-même la victime directe, l'idée sous-jacente étant que toute la collectivité est concernée par les crimes et délits. Dans la pratique le système fut dévoyé de son objectif en raison de la récompense réservée au citoyen-accusateur qui pouvait obtenir entre le tiers et les trois quarts de la fortune du condamné en cas de confiscation de ses biens. L'intérêt personnel l'emporta donc sur les préoccupations civiques, et l'on vit apparaître des délateurs professionnels : les sycophantes⁷.

Rome a connu une expérience similaire, que Montesquieu évoque en ces termes dans *L'esprit des lois* : « *A Rome, écrit-il, il était permis à un citoyen d'en accuser un autre. Cela était établi selon l'esprit de la république, ou chaque citoyen doit avoir pour le bien public un zèle sans bornes ; où chaque citoyen est censé tenir tous les droits de la patrie dans ses mains* »⁸.

De même que la monarchie hellénistique avait perpétué le système en vigueur dans les cités, encourageant en particulier la dénonciation en matière de fraude fiscale, l'Empire romain poursuivit les errements de la république. On vit ainsi apparaître « *une troupe de délateurs*⁹ », soucieux de trouver à dénoncer « *un criminel dont la condamnation pût plaire au prince [car] c'était la voie pour aller aux honneurs et à la fortune* »¹⁰. Le phénomène se développant, « *ce fut partout, écrit Sénèque, comme une rage d'accuser qui épuisa Rome bien plus qu'une guerre civile* »¹¹.

L'expérience de la cité antique est donc intéressante à plus d'un titre. On voit d'abord que la dénonciation y était conçue comme un acte civique, traduisant l'intérêt du citoyen pour les affaires de la cité. En même temps, les déviations auxquelles elle a donné lieu sont là pour rappeler que la

⁵Jean Graven, « Le droit pénal soviétique », *Rev. de sc. crim.* 1948, p. 231

⁶Voir Joseph Méléze-Modrzejewski, « Sycophantes et délateurs, un mal dans la cité », in *La délation*, précité.

⁷Le mot signifie littéralement : révélateur de la figue. Cette dénomination vient de ce qu'à l'origine ils dénonçaient les contrebandiers de figues. Pour lutter contre la plaie des accusations abusives, il fut décidé que l'accusateur qui n'aurait pas obtenu au moins un cinquième des votes d'un jury s'exposerait à une amende, mais sans réussir à enrayer le phénomène.

⁸*De l'esprit des lois*, Livre VI, Chapitre VIII, Des accusations dans les divers gouvernements.

⁹Le mot latin pour désigner le dénonciateur est *delator*.

¹⁰Là encore, on tenta - sans grand succès - de moraliser la pratique en obligeant le dénonciateur à fournir des preuves à l'appui de l'accusation qu'il portait, et sanctionnant la dénonciation calomnieuse par le bannissement. Voir notamment Joseph Méléze-Modrzejewski, art. précité.

¹¹Cité par Michel Marcus, art. précité.

dissémination des instances de surveillance dans l'ensemble du corps social n'est jamais sans risque¹². La démocratie libérale moderne, avant tout préoccupée de défendre la liberté individuelle, avait donc toutes les raisons de se défier de la dénonciation.

La dénonciation dans les sociétés individualistes : entre opprobre et institutionnalisation

L'attitude des démocraties libérales face à la dénonciation illustre et confirme l'opposition que Benjamin Constant dressait entre la liberté des Anciens - « *qui se composait de la participation active et constante au pouvoir collectif* » et la liberté des Modernes qui consiste avant tout dans « *la jouissance paisible de l'indépendance privée* »¹³.

Cette forme de participation des citoyens à la justice que constitue la dénonciation chez les « Anciens » n'a plus la même raison d'être dans les régimes démocratiques modernes, et cela d'autant moins que l'Etat a été investi du monopole de la répression dans toutes ses dimensions - police, justice... -, dispensant ainsi les citoyens d'apporter leur collaboration à cette tâche. De même que le système représentatif est « *l'organisation à l'aide de laquelle une nation se décharge sur quelques individus de ce qu'elle ne peut ou ne veut pas faire elle-même* », la police et la justice libèrent le citoyen de toute participation aux tâches de répression.

Un siècle avant Benjamin Constant, Montesquieu avait déjà parfaitement perçu cette mutation des mentalités : « *Nous avons aujourd'hui une loi admirable, écrivait-il : c'est celle qui veut que le prince, établi pour faire exécuter les lois, prépose un officier dans chaque tribunal pour poursuivre, en son nom, tous les crimes : de sorte que la fonction des délateurs est inconnue parmi nous... Dans les lois de Platon, ceux qui négligent d'avertir les magistrats, ou de leur donner du secours, doivent être punis. Cela ne conviendrait point aujourd'hui. La partie publique veille pour les citoyens ; elle agit et ils sont tranquilles.* »¹⁴

L'institutionnalisation de la fonction de surveillance est de surcroît la garantie de la liberté individuelle. Car quels que soient les risques liés à l'activité policière, l'existence d'un corps spécialisé dans cette tâche de surveillance évite « *que tout le monde ne devienne policier..., que tout le monde surveille tout le monde* »¹⁵.

Progrès de la démocratie et déclin de la dénonciation

¹²Indépendamment même de la question de la rémunération du dénonciateur, les risques inhérents à la dénonciation sont déjà évoqués dans l'Ancien testament. On y trouve en effet posée l'obligation pour le témoin d'un crime ou d'un délit d'en informer les juges : « *Une personne commet un péché, en ce qu'adjurée sous la foi du serment, quoique témoin d'un fait qu'elle a vu ou qu'elle connaît elle ne le déclare point et se trouve ainsi chargée d'une faute* » (Lévitique, V, 1). Mais des règles très strictes sont posées pour éviter les abus : « *Un témoignage isolé ne sera pas valable contre une personne, quel que soit le crime ou le délit, quelque faute qui lui soit imputée : c'est par la déposition de deux témoins ou de trois qu'un fait sera établi* » (Deutéronome, XIX, 15). La jurisprudence religieuse a établi que ces témoins devaient être de moralité parfaite, ni amis, ni ennemis, ni parents des accusés. Et lorsque le témoin est seul, il n'est plus qu'un médisant, un délateur, qui doit être condamné. Voir sur ce point Emmanuel Haymann, « La délation en trois fois », in *La délation, op. cit.*

¹³*De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*, 1819.

¹⁴*L'Esprit des lois, ibid.*

¹⁵Bernard Deleplace, *Une vie de flic*, cité par J. -F. Gayraud, *La dénonciation*, PUF, Politique d'aujourd'hui, 1995, p. 46.

La législation pénale française du XIX^e siècle illustre assez fidèlement ces prémisses de l'individualisme libéral¹⁶. Les codes de la Révolution et de l'Empire n'obligent les particuliers à apporter leur concours à la justice par le biais de dénonciation que dans un petit nombre d'hypothèses. Dans le code pénal de 1810, les articles 103 à 107 répriment la non-dénonciation des complots ou des crimes contre la sûreté de l'Etat¹⁷, et l'article 136 punit la non-révélation de la fabrication de fausse monnaie, indépendamment de toute allégation de complicité¹⁸.

La nature des infractions visées montre que la préoccupation essentielle est de défendre les intérêts vitaux de l'Etat. Encore convient-il de remarquer que ces articles, restés inappliqués, seront abrogés lors de la révision du code pénal en 1832. Le rapporteur de la loi exprimait sans doute le sentiment général lorsqu'il déclarait : « *la révélation d'un crime d'Etat est l'un des devoirs les plus rigoureux que la morale publique impose aux citoyens, mais c'est un de ces devoirs que le législateur est impuissant à prescrire et dont il ne peut punir le non-accomplissement* ».

Quant aux infractions contre la sécurité des personnes ou leurs biens, l'obligation de les dénoncer est, sinon inconnue, du moins beaucoup moins contraignante. En effet, si l'on trouve bien dans le code d'instruction criminelle une disposition obligeant les citoyens à informer les autorités constituées des crimes contre la sûreté publique ou contre la vie ou la propriété d'un individu dont ils ont été témoins (art. 30), et une autre qui leur fait obligation de saisir les délinquants en cas de crime ou délit flagrant et de les conduire devant le procureur (art. 106), ces obligations ne sont pas assorties de sanction pénale.

La réhabilitation de la dénonciation : victoire de la solidarité ou symptôme d'une crise de la démocratie ?

Pendant plus d'un siècle, la méfiance des libéraux à l'égard de la dénonciation ne se démentira pas. Le tournant intervient dans les années 30, comme l'atteste l'évolution de la législation pénale non seulement des régimes autoritaires mais aussi des régimes démocratiques¹⁹. En France, à la veille de la seconde guerre mondiale, un décret-loi du 29 juillet 1939 remet en vigueur certaines dispositions abrogées en 1832²⁰, tandis qu'un second texte du même jour autorise les médecins, nonobstant le secret professionnel, à dénoncer les avortements dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur profession (art. 378 al. 2 du code pénal). Mais le texte le plus important est

¹⁶Pour une brève synthèse de l'évolution historique, voir Claude Zambeaux, « Non-dénonciation de crime », *Juris-classeur pénal*.

¹⁷On retrouve ici l'écho de la déclaration de la Convention en 1793 : « *le patriotisme autorise la délation toutes les fois qu'il s'agit de crimes contre la sûreté de l'Etat* » (cité par Michel Marcus, *op. cit.*)

¹⁸D'autres dispositions évoquent la dénonciation des crimes d'association de malfaiteurs (art. 266 et 267) ou de destruction d'édifices (art. 435), mais leur objet est seulement d'inciter coupables et complices à s'entre-dénoncer en assurant l'impunité aux auteurs de la dénonciation.

¹⁹Le code pénal italien de 1930, le code polonais de 1932, le code roumain de 1937, mais aussi les codes danois de 1933 et suisse de 1937 répriment sous une forme ou sous une autre les "délits contre l'administration de la justice" ou encore le « délit de commission par omission ». En France même, le projet de réforme du code pénal de 1934 avait prévu de sanctionner dans certains cas la non dénonciation des projets d'infraction. Voir la chronique de Henri Donnedieu de Vabres, citée *infra*, note 22.

²⁰Les articles 103 et 104 du code pénal frappent des travaux forcés en temps de guerre et d'emprisonnement en temps de paix toute personne qui, ayant connaissance de projets ou d'actes de trahison ou d'espionnage n'avertira pas les autorités publiques. L'obligation de dénoncer les actes contre la sûreté extérieure de l'Etat sera étendue pendant la guerre d'Algérie aux actes contre la sécurité intérieure par l'ordonnance du 4 juin 1960. L'ensemble de ces dispositions figuraient, avant la réforme récente, aux articles 100 et 101 du code pénal.

sans conteste la loi du 25 octobre 1941, adoptée par Vichy, qui érige pour la première fois en délit - passible d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison - la non-dénonciation de certains délits ou crimes de droit commun : crimes contre les personnes, vols commis avec violence ou menaces de violences, actes de sabotage...²¹. Elle oblige chacun à avertir les autorités publiques non seulement des infractions dont il a été témoin, mais aussi de tout projet dont il a eu connaissance permettant de craindre la perpétration d'une de ces infractions ; autrement dit, elle impose la révélation de simples soupçons.

La doctrine a bien perçu le tournant que représentait ce texte, dans lequel elle a vu - et la suite lui a donné raison - plus qu'une loi de circonstance adoptée en réaction aux attentats dirigés contre des officiers et soldats de l'armée occupante. Ainsi, Henri Donnedieu de Vabres, dans son commentaire de la loi du 25 octobre 1941²², insiste sur le fait que ses dispositions dépassent les nécessités accidentelles qui lui ont donné naissance : « *en tant qu'elle corrige des imperfections de notre droit... la loi nouvelle est une œuvre durable* », écrit-il, sous réserve des amendements qui lui seront sans doute apportés pour corriger « *certaines excès de rigueur* ». Rompant avec l'inspiration libérale traditionnelle, poursuit-il, la loi reflète l'idée que l'obligation morale de secours doit être sanctionnée pénalement ; et cette idée neuve, due sans doute à l'avènement d'un droit pénal autoritaire, comme l'attestent les exemples étrangers, traduit aussi le resserrement de la solidarité sociale, qui fait naître des devoirs qu'il convient de sanctionner plus efficacement. Pour André Tunc, de même, « *la loi du 25 octobre 1941, en réprimant l'abstention fautive [...] reflète une conception solidariste et communautaire du droit qui, poussée à l'extrême, pourrait n'être pas sans danger... mais qui n'est pas, loin de là, l'apanage des régimes totalitaires* »²³. « *Mettant chacun au service d'autrui et de l'ordre public* », elle « *consacre législativement l'obligation morale et sociale de secourir autrui quand on le peut et de s'opposer à la commission d'une infraction* ». Elle rompt ainsi avec le système pénal traditionnel qui « *sous l'influence des idées révolutionnaires, individualistes à l'excès - la fraternité ne venant qu'en troisième lieu, après la liberté et l'égalité -... paraissait prendre pour seul objectif la défense de la liberté* ». Dans ce contexte, la dénonciation trouve une nouvelle légitimité.

Et puisqu'un tel mouvement est jugé à la fois positif et irréversible, on comprend que l'ordonnance du 25 juin 1945, intitulée de façon significative : « *ordonnance concernant le concours des citoyens à la justice et à la sécurité publique* » ait entériné dans son principe l'innovation introduite sous Vichy. Elle introduit dans le code pénal l'obligation de dénoncer aux autorités les crimes, déjà tentés ou commis, s'il est possible d'en prévenir ou d'en limiter les effets ou si l'on peut penser que les coupables commettront de nouvelles infractions²⁴.

²¹Incendie volontaire, destruction par explosion d'édifices publics ou privés ou d'objets mobiliers, attentats contre les moyens de transport, les installations téléphoniques, les ouvrages d'arts, etc.

²²Dalloz, *Recueil critique* 1942, Législation, p. 33.

²³Dans son commentaire de l'ordonnance du 25 juin 1945, Dalloz, 1946, Législation p. 46. André Tunc est également l'auteur d'une étude intitulée *Le particulier au service de l'ordre public*, parue chez Dalloz en 1943.

²⁴L'article 62 du code pénal, dans sa rédaction en vigueur jusqu'à la réforme récente, punit d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement « *celui qui, ayant connaissance d'un crime déjà tenté ou consommé, n'aura pas, alors qu'il était encore possible d'en prévenir ou limiter les effets ou qu'on pouvait penser que les coupables ou l'un d'eux commettraient de nouveaux crimes qu'une dénonciation pourrait prévenir, averti aussitôt les autorités administratives ou judiciaires* ».

La réhabilitation de la dénonciation est donc présentée, dans une perspective morale pour ne pas dire moralisatrice²⁵, comme une victoire de la solidarité sur les excès de l'individualisme qui engendre égoïsme et lâcheté. De façon plus suggestive, André Vitu mettait en relation, dans une étude parue en 1956²⁶, l'évolution du droit pénal avec les tendances générales de l'évolution des régimes politiques, caractérisée - pour reprendre les concepts proposés par Georges Burdeau²⁷ auquel l'auteur se réfère explicitement - par le passage de la "démocratie gouvernée" à la "démocratie gouvernante". De fait, l'appel aux particuliers en vue d'aider l'Etat dans sa tâche de répression était jadis récusé ou tout au moins considéré avec méfiance au nom des prémisses de l'individualisme libéral, qui instaurait une frontière étanche entre la sphère réservée à l'action du pouvoir et la sphère réservée à l'activité autonome des individus, et qui ne concevait guère d'autre forme de participation des citoyens au pouvoir que strictement politique. La collaboration des personnes privées à la justice pénale s'inscrit en revanche assez naturellement dans un système qui vise à faire participer plus étroitement la masse des individus à l'exercice du pouvoir et qui admet une plus grande fluidité des interactions entre l'Etat et la société civile.

La pertinence de cette analyse ne saurait toutefois conduire à méconnaître l'impact qu'ont pu avoir sur l'évolution constatée, au-delà de la redécouverte des bienfaits de la solidarité ou de la participation, les exigences de la répression. On ne peut à l'évidence considérer comme une simple coïncidence le fait que l'obligation de dénoncer ait été réintroduite dans le code pénal ou ait connu des extensions nouvelles précisément à des époques - 1939, 1941, 1945, 1960... - où le souci de la répression était prédominant et où, de surcroît, la démocratie était soit récusée, soit en crise, soit en convalescence. L'observation des textes plus récents aboutit au même constat : si l'obligation générale de dénoncer crimes et délits n'a pas sensiblement évolué depuis la Libération, on a vu en revanche se multiplier des obligations ou des incitations à la dénonciation plus ponctuelles concernant des délits spécifiques ; et derrière le puzzle de ces dispositions disparates on voit se reconstituer le tableau des délits dont la répression est jugée prioritaire à un moment donné.

Sous l'effet conjugué de ces différents facteurs la dénonciation occupe donc aujourd'hui dans la législation française une place plus importante qu'elle n'occupait il y a une cinquantaine d'années. Mais derrière cette évolution globale l'étude attentive du droit positif permet de déceler malgré tout encore quelques hésitations, qui résultent sans doute pour une part de ce que les dispositions en vigueur sont la résultante d'une sédimentation successive, mais qui traduisent aussi, plus fondamentalement, l'ambivalence des sentiments que cette pratique inspire.

Les hésitations du droit positif français

La dénonciation spontanée est non seulement une pratique officiellement reconnue et donc entérinée par le droit, mais c'est une pratique qu'on n'hésite pas dans certains cas à encourager. De là

²⁵La tonalité moralisatrice est nettement perceptible dans la façon dont André Tunc justifie la répression de la non-dénonciation. Certes, concède-t-il, « *la dénonciation a toujours répugné au caractère français... La dénonciation à l'ennemi, la dénonciation inspirée par la méchanceté, la dénonciation intéressée ne peuvent mériter qu'un mépris profond, voire la haine ; mais il faut se garder de confondre dans les mêmes sentiments celui qui, au détriment de sa tranquillité toujours, de sa sécurité parfois, a le courage de dénoncer aux autorités légitimes et indépendantes un projet d'infraction dont il a connaissance, ce qui est généralement pour lui le seul moyen d'en empêcher la réalisation* ».

²⁶« La collaboration des personnes privées à l'administration de la justice criminelle française », art. précité, voir *supra*, note 1.

²⁷Dont les tomes V et VI du *Traité de science politique* ont paru respectivement en 1953 et 1956.

à ériger la dénonciation en devoir civique, il y a un pas que le législateur hésite à franchir. L'obligation de dénoncer existe, certes, et elle prend même une place croissante ; mais elle n'est pas généralisée : elle ne concerne que certains types de délits et ne pèse pas sur tous les citoyens de la même façon.

Un acte reconnu par le droit

Aux dires mêmes des experts, la dénonciation joue un rôle très important dans tout le processus de la répression pénale. « *Le droit pénal repose, pour l'essentiel, sur la dénonciation. [...] Pratiquement l'ensemble de la réaction sociale contre le crime repose sur les déclarations de certaines personnes relativement à la conduite de certaines autres* »²⁸.

Et cette pratique est reconnue et institutionnalisée par les textes. La dénonciation reçoit une définition juridique : c'est l'acte par lequel une personne - autre que la victime directe de l'infraction, pour laquelle on parle de « plainte » - informe les autorités de la commission d'une infraction. Et la simple lecture des codes montre qu'il s'agit d'un comportement considéré comme normal, quand il n'est pas sollicité ou encouragé.

Un acte normal

Le code de procédure pénale prévoit que les officiers de police judiciaire d'un côté, le procureur de la République de l'autre, « *reçoivent les plaintes et dénonciations* » (art. 17 et 40). Et s'il y a des dénonciations écrites et signées, rien n'interdit de prendre en considération les dénonciations orales, voire anonymes. On ne retrouve pas à cet égard dans le code actuel les dispositions qui figuraient dans l'ancien code d'instruction criminelle, qui précisait que la dénonciation - au moins dans le cas où elle était imposée par la loi et non pas simplement spontanée²⁹ - devait être normalement rédigée par le dénonciateur lui-même, et en tout cas signée par lui, et que dans le cas où il ne savait ou ne voulait pas signer, il devait en être fait mention dans le procès-verbal. Les rédacteurs du texte avaient sans doute pensé que le refus de signer était de nature à faire suspecter la sincérité de la dénonciation ; faut-il voir dans la suppression de cette exigence le signe que la méfiance à l'égard des dénonciateurs s'atténue ?

On peut trouver la confirmation *a contrario* de ce que la dénonciation est un acte considéré comme normal dans le nouvel article 434-26 du code pénal qui réprime la dénonciation mensongère lorsqu'elle a exposé les autorités judiciaires à d'inutiles recherches, et surtout dans l'article 226-10 qui réprime la dénonciation calomnieuse. Il en ressort en effet que la dénonciation n'est jamais punissable, quels qu'en soient les motifs, si les faits révélés sont exacts. Et même s'ils sont inexacts, il faut encore, pour que l'infraction de dénonciation calomnieuse soit constituée, que le dénonciateur ait agi de mauvaise foi, étant entendu qu'il n'y a pas mauvaise foi, d'après la jurisprudence, s'il a agi par légèreté ou témérité, voire même avec l'intention de nuire, dès lors qu'il n'avait pas conscience de la fausseté des faits imputés à autrui. Le dénonciateur est donc mieux protégé par la loi que la personne qu'il dénonce et la dénonciation est au total un acte peu risqué.

²⁸Jean Susini, commissaire divisionnaire à la Sûreté nationale. Voir « Un chapitre de la psychologie policière : la dénonciation », *Rev. de Sc. crim.* 1964, p. 887. La dénonciation joue aussi un rôle, moins connu car moins institutionnalisé, en droit fiscal : les agents du fisc ont leurs « aviseurs », selon l'expression du milieu, et un grand nombre de procédures de contrôle, notamment de perquisitions, sont déclenchées à la suite de dénonciations, y compris anonymes.

²⁹L'ancien article 30 du CIC obligeait toute personne témoin d'un attentat soit contre la sûreté publique, soit contre la vie ou la propriété d'un individu, à aviser le procureur de la République.

Les articles 337 et 451 du code de procédure pénale, qui régissent le témoignage en justice, constituent eux aussi une reconnaissance implicite de la "normalité" de la dénonciation. Ils prévoient en effet que « *la personne qui, agissant en vertu d'une obligation légale ou de sa propre initiative, a porté les faits poursuivis à la connaissance de la justice, est reçue en témoignage mais le président en avertit la cour d'assises [ou le tribunal]* ». Ils ajoutent : « *celui dont la dénonciation est récompensée pécuniairement par la loi peut être entendu en témoignage, à moins qu'il n'y ait opposition d'une des parties ou du ministère public* ».

La comparaison avec la rédaction des textes antérieure est instructive en ce qu'elle témoigne là encore de l'atténuation de la défiance envers les dénonciateurs. Ainsi, sous l'empire du code des délits et des peines du 3 brumaire an IV, le dénonciateur était frappé d'une incapacité de témoigner dans le cas où il était récompensé pécuniairement par la loi ainsi que dans le cas où il pouvait d'une manière ou d'une autre profiter de sa dénonciation. Le code d'instruction criminelle de 1808 abandonna la seconde incapacité tout en conservant la première³⁰, dont le code actuel a encore restreint la portée³¹. La suspicion qui entourait le témoignage du dénonciateur s'est progressivement estompée, quand bien même il serait mû par son intérêt personnel et non par le souci du bien public.

Un acte encouragé

Si la dénonciation est rarement récompensée pécuniairement, il existe d'autres façons d'encourager, directement ou indirectement, la dénonciation.

On pense d'abord aux dispositions du code pénal qui dispensent totalement ou partiellement de peine ceux qui, ayant participé à la commission d'un crime ou à sa tentative, dénoncent leurs complices et permettent ainsi d'éviter ou d'interrompre la réalisation de l'infraction ou encore d'en arrêter les auteurs. Des dispositions anciennes prévoyaient des exemptions de peine pour les auteurs ou complices repentis de crimes et délits en matière de fausse monnaie, d'évasion, de participation à une association de malfaiteurs. Elles ont été maintenues en vigueur par le nouveau code pénal³² qui a ajouté à cette liste la dénonciation des infractions liées au terrorisme³³.

On peut également considérer comme un encouragement à la dénonciation la faculté ouverte par la loi aux personnes normalement tenues par le secret de dénoncer les crimes ou délits dont elles ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Si l'article 226-13 du code pénal qui succède à l'ancien article 378 punit « *la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par pro-*

³⁰Voir sur ce point le *Code d'instruction criminelle annoté*, Dalloz, 1898, sous article 322, n° 182 et s.

³¹Reste que cette référence à la récompense pécuniaire des dénonciateurs est assez énigmatique, car aucune loi, semble-t-il, ne récompense la dénonciation. Les commentaires doctrinaux sont sur ce point étrangement muets. Il est vrai que des récompenses sont parfois promises à ceux qui répondent aux "appels à témoins" lancés par la police, mais même dans ce cas la récompense n'est pas prévue par la loi.

³²Il s'agit respectivement des articles 442-9, 434-37 et 450-2 du nouveau code, qui se substituent aux anciens articles 138, 247 al. 2, et 266.

³³L'article 422-1 exempte de peine l'auteur d'une tentative d'acte de terrorisme qui aura « *permis d'éviter la réalisation de l'infraction et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables* », tandis que l'article 422-2 prévoit que la peine sera réduite de moitié ou ramenée à vingt ans de réclusion criminelle en faveur de celui dont la dénonciation aura permis de faire cesser les agissements incriminés ou d'éviter « *que l'infraction n'entraîne mort d'homme ou infirmité permanente et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables* ».

fession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire », l'article 226-14 précise que cette disposition n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation d'un secret. Et dans la mesure où l'évolution législative a été dans le sens d'une extension de ces cas, on peut dire qu'il y a globalement régression du devoir de silence.

L'article 226-14 autorise lui-même la transgression du secret dans deux hypothèses. C'est d'abord le cas des sévices ou privations infligés à un mineur de quinze ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique. La formulation du nouveau code pénal est plus large que la précédente qui avait été introduite pour la première fois dans la loi en 1971 : en effet, l'autorisation de divulgation ne concerne plus seulement les mauvais traitements infligés à des enfants mais aussi à toute personne incapable de se protéger. La seconde hypothèse, introduite dans le code pénal par une loi du 23 décembre 1980, est celle où un médecin a constaté des sévices qui lui permettent de présumer que des violences sexuelles - là encore le nouveau code élargit la faculté de dénonciation par rapport à l'ancienne qui n'évoquait que le viol ou l'attentat à la pudeur - ont été commises : il peut alors - mais avec l'accord de la victime, ce qui relativise la portée de l'exception à la règle du secret - porter ces sévices à la connaissance du procureur de la République.

A disparu en revanche du nouveau code pénal la disposition introduite par le décret-loi du 29 juillet 1939 et maintenue sous une forme atténuée par la loi de 1975, qui permettait aux médecins de dénoncer les avortements pratiqués en dehors des conditions prévues par la loi. Il s'agit là d'une des très rares hypothèses de recul de la dénonciation ; il est vrai que cette disposition apparaissait comme une séquelle d'une époque révolue, d'autant moins justifiable qu'elle risquait de dissuader des femmes de renoncer à se faire soigner par crainte d'être dénoncées.

Parallèlement à la loi pénale, il existe d'autres textes qui, tout en rappelant l'obligation de secret à laquelle sont astreints les membres de certaines professions, prévoient des exceptions à ce secret. On peut citer le cas des assistantes sociales, astreintes au secret en vertu de l'art. 225 du code de la famille et de l'aide sociale, qui ont le droit, sans encourir de sanction pour violation du secret professionnel, de communiquer à l'autorité judiciaire ou aux services administratifs chargés de la protection de l'enfance des indications concernant des mineurs de vingt et un ans dont la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation sont compromises ; ou encore celui des agents du service de l'aide sociale à l'enfance qui peuvent - et même désormais doivent, en vertu de l'article 80 du même code modifié par la loi du 16 décembre 1992, transmettre au président du conseil général les informations nécessaires pour déterminer les mesures dont ces mêmes mineurs et leur famille peuvent bénéficier.

Ce dernier exemple montre comment on glisse imperceptiblement, au nom de la protection des victimes ou parfois simplement des intérêts de la société, de la dénonciation spontanée, éventuellement encouragée par la loi, à l'obligation de dénoncer.

Un devoir civique ?

Les hypothèses où la dénonciation est imposée par les textes ont tendance à se multiplier. Faut-il en déduire que la dénonciation serait de plus en plus considérée comme un devoir civique ? Le fait qu'elle pèse plus lourdement sur les fonctionnaires que sur les simples citoyens pourrait plaider en ce sens. Mais le caractère ciblé de l'obligation de dénoncer, qui s'applique de préférence à certains types d'infractions, incite à penser qu'elle a surtout, aux yeux du législateur,

une finalité pratique. Autant ou plus que l'expression de la solidarité entre les citoyens, elle apparaît comme l'instrument d'une politique répressive sélective.

Une portée symbolique

Aucune disposition du droit positif, on l'a dit, ne fait peser sur l'ensemble des citoyens une obligation générale de dénoncer les crimes et les délits. L'obligation de dénonciation, dont on a rappelé plus haut dans quelles circonstances elle avait été introduite dans la législation, ne concerne, à une réserve près, que les crimes. L'ancien article 62, devenu l'article 434-1, réprime la non-dénonciation d'un crime dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, ou dont les auteurs sont susceptibles de commettre de nouveaux crimes. Mais alors que dans le code pénal précédent, cette disposition figurait parmi celles relatives à la complicité, au recel de malfaiteurs et à l'abstention de porter secours, la non-dénonciation est désormais sanctionnée - et ceci est significatif de l'esprit dans lequel elle est conçue - en tant qu'entrave à la saisine de la justice.

L'obligation ainsi formulée n'est cependant pas générale et absolue. En premier lieu, elle ne concerne pas les membres de la famille du délinquant, non plus que les personnes astreintes au secret³⁴. Elle ne joue en second lieu que si elle permet de prévenir ou limiter les effets du crime dénoncé, autrement dit si elle est utile³⁵. Enfin, l'obligation de révélation ne porte que sur l'existence même du crime et n'impose pas la dénonciation des auteurs ou complices³⁶.

Pour deux catégories de crimes, cependant, l'obligation de dénoncer est imposée de façon plus rigoureuse. Ainsi, lorsque le crime constitue une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation³⁷ ou - désormais - un acte de terrorisme, la peine encourue est plus lourde, et aucune immunité n'existe. S'agissant par ailleurs des crimes commis sur des mineurs de quinze ans, le législateur a également supprimé l'immunité accordée aux membres de la famille, pour des raisons qui tiennent d'ailleurs moins à la gravité de l'infraction qu'à des considérations pratiques liées aux nécessités de la répression, dans la mesure où ces crimes sont souvent commis par des proches de la victime et connus de son seul entourage immédiat.

Il n'existait pas, en revanche, jusqu'à une époque récente et si l'on fait abstraction de la loi de 1941, d'obligation de dénoncer les délits. C'est en 1971 qu'a été introduite pour la première fois dans la législation l'obligation de dénoncer les sévices infligés aux mineurs de quinze ans. L'ar-

³⁴L'immunité accordées aux proches concerne les parents en ligne directe de l'auteur ou du complice du crime et leurs conjoints, ses frères et sœurs et leurs conjoints, son propre conjoint ou la personne avec laquelle il vit en situation maritale. Elle n'inclut plus, comme précédemment, les oncles, tantes et cousins. Ce qui signifie une extension de l'obligation de dénoncer.

³⁵Cette restriction ne concerne toutefois pas la dénonciation des mauvais traitements : même si ceux-ci ont cessé, l'obligation de dénonciation subsiste, sans doute parce qu'on estime que le risque de continuation du délit existe presque toujours dans cette hypothèse.

³⁶C'est en tout cas ce qu'a jugé la cour de cassation : « attendu que l'article 62 du Code pénal n'édicte pas une obligation générale de délation à l'égard de toute personne que l'on sait coupable d'un crime ; qu'il n'exige la dénonciation d'un crime qu'à la condition que ce crime n'ait pas encore produit tous ses effets ou qu'il y ait des raisons de penser que les coupables ou l'un d'entre eux soient sur le point d'en commettre d'autres ; que ce n'est pas d'ailleurs l'identité ou le refuge du criminel qui doivent être portés à la connaissance des autorités, mais seulement le crime lui-même, afin de permettre à ces autorités de prendre les mesures propres à éviter qu'il achève de produire ses effets ou qu'il soit suivi de nouveaux crimes » (Cass. crim., 27 décembre 1960, Bull. crim. n° 624).

³⁷On se rappelle que cette obligation, initialement prévue par le code de 1810, avait été abrogée en 1832 avant d'être à nouveau introduite dans la loi en 1939 et étendue en 1960. A son tour, le nouveau code pénal en étend la portée en y incluant les actes de terrorisme.

article 434-3 du nouveau code pénal élargit le champ de cette obligation en l'étendant à tous les mauvais traitements commis non seulement sur des mineurs de quinze ans mais sur toute autre personne vulnérable³⁸.

Dans la mesure, cependant, où la dénonciation des crimes et délits vise à assurer le respect des lois, on comprend que les fonctionnaires se voient confier une responsabilité plus importante que les simples citoyens dans l'exercice de cette mission. L'article 40 al. 2 du code de procédure pénale prévoit ainsi 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* ». On relève néanmoins que cette obligation n'est assortie d'aucune sanction pénale - elle ne peut donc donner lieu qu'à des sanctions disciplinaires - et qu'elle a végété jusqu'à une date récente dans une relative obscurité, si l'on en juge par la minceur des commentaires doctrinaux et le peu de jurisprudence qu'elle a suscités.

Elle a été récemment redécouverte dans le cadre de la lutte contre la corruption d'une part,³⁹ de la lutte contre l'immigration irrégulière d'autre part. Elle est en effet parfois invoquée pour justifier la dénonciation des étrangers en situation irrégulière - situation effectivement délictuelle, puisque la loi a érigé en délit le séjour irrégulier. C'est ainsi que des maires, sollicités de célébrer le mariage d'un couple dont l'un des membres est en situation irrégulière, avertissent le parquet ou plus simplement encore les services de la préfecture qui prennent alors un arrêté de reconduite à la frontière à l'encontre du futur conjoint. De même, les services municipaux chargés des inscriptions scolaires, bien que la fréquentation de l'école par les enfants ne puisse être subordonnée à la régularité du séjour des parents comme le rappellent les instructions ministérielles, procèdent couramment au contrôle du titre de séjour des parents, et dans le cas où ils constatent l'absence de titre avertissent directement les services préfectoraux ou le parquet⁴⁰. Des préposés des PTT, au motif qu'ils avaient un doute quant à l'authenticité du titre de séjour présenté, n'ont pas hésité eux non plus à alerter la police. On a même vu des agents hospitaliers dénoncer - anonymement, il est vrai... - des malades venus se faire soigner à l'hôpital. Les travailleurs sociaux, enfin, sont soumis à des pressions de plus en plus fortes de leurs supérieurs hiérarchiques qui leur demandent d'informer l'autorité judiciaire ou préfectorale des situations d'irrégularité de séjour dont ils ont connaissance, et cela en dépit du secret auquel ils sont astreints.

³⁸Il s'agit plus précisément de la personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse. On relève que dans ce cas non plus, il n'est pas prévu d'immunité en faveur des membres de la famille. Elle est prévue, en revanche, pour les personnes astreintes au secret, qui peuvent toutefois sortir du silence sans encourir de sanction pénale.

³⁹Le député RPR Alain Marsaud a déposé le 24 octobre 1994 une proposition de loi prévoyant une sanction pénale de trois ans d'emprisonnement pour toute violation de cette obligation, afin de mieux lutter contre la corruption, car « *les affaires mettent en évidence que des fonctionnaires, oublieux de leurs obligations, se sont abstenus de révéler au procureur de la République des fraudes dont ils avaient pourtant connaissance* » (cité par J.-F. Gayraud, *op. cit.* p. 157, note 1).

⁴⁰On peut citer à cet égard le contenu d'un courrier adressé par le premier adjoint au maire du 18^e arrondissement au procureur de la République : « *J'ai l'honneur de vous informer que dans le cadre de l'instruction d'un dossier en vue de l'inscription scolaire d'un enfant, Monsieur R.L. [suit l'identité complète et l'adresse de l'intéressé] a justifié de son identité en présentant un passeport haïtien sur lequel le visa de séjour autorisé dans le cadre des déplacements touristiques n'est pas mentionné. Monsieur R. L. réside donc de façon irrégulière sur le territoire français, ce qui constitue, aux termes de l'article 40 du code de procédure pénale (sic), un délit. C'est à toutes fins utiles que je vous informe de cette situation. Je vous remercie de me faire connaître, dans les meilleurs délais, la suite que vous voudrez bien réserver à ma démarche* ».

On peut toutefois se demander s'il n'y a pas ici quelque abus à invoquer l'article 40 al. 2 du code de procédure pénale. Le devoir de révélation ne concerne en effet que les faits dont l'agent public a eu connaissance « *dans l'exercice de ses fonctions* » ; or seuls les policiers, dans le cadre d'un contrôle d'identité, et le personnel des préfectures ont dans leurs attributions de vérifier la régularité du séjour des étrangers. Les autres catégories d'agents publics n'ont pas à demander la production d'un titre de séjour à ceux qui s'adressent à eux : ni le maire, pour procéder à un mariage, ni les agents de la poste ou des hôpitaux, encore moins le personnel de l'Education nationale ou les travailleurs sociaux ; et cela d'autant moins que les services ou prestations qu'ils ont pour mission d'assurer ou de fournir ne sont pas réservés aux étrangers en situation régulière. Par conséquent, s'ils ont connaissance de l'irrégularité du séjour, c'est éventuellement parce que la personne le leur a spontanément déclaré, mais plus souvent parce qu'ils ont exigé la production d'un document qu'ils n'avaient pas à demander. Les obliger à révéler cette information reviendrait à les encourager à outrepasser la mission qui leur est dévolue. Dans le cas des travailleurs sociaux et du personnel soignant, le devoir de révélation entre de surcroît directement en conflit avec le secret professionnel auquel ils sont astreints et dont la disposition du code de procédure pénale ne saurait à l'évidence les libérer.

Reste que si ce texte a été opportunément tiré de l'oubli pour lever les réticences que suscite toujours la dénonciation, les mêmes pratiques auraient tout aussi bien pu se développer en son absence. La remarque vaut également pour les dispositions du code pénal réprimant la non-dénonciation des crimes, qui donnent très rarement lieu à des poursuites. On entend souligner par là que la propension à la dénonciation est relativement indifférente aux dispositions législatives, dont la dimension symbolique l'emporte sur les effets concrets : elles visent plus à proclamer des principes - la solidarité des citoyens honnêtes face au crime, la vigilance des fonctionnaires face aux violations de la loi - qu'à faciliter la répression des délits.

Une visée pragmatique

Du moins en allait-il ainsi jusqu'à une époque récente. Car les textes adoptés au cours des vingt dernières années témoignent d'une transformation de la finalité assignée à la dénonciation. Les obligations de dénonciation se multiplient, mais elles sont désormais ciblées sur des catégories d'infractions déterminées ; et elles pèsent moins sur les simples citoyens que sur les membres de certaines professions, qui sont le plus susceptibles de détenir l'information pertinente. La dénonciation, dans ce contexte, a pour objectif de rendre plus efficace la répression des infractions considérées comme particulièrement nuisibles à l'intérêt général sans être nécessairement les plus graves si l'on se réfère à la hiérarchie spontanée des crimes et délits. La liste de ces infractions reflète donc assez fidèlement les priorités de la politique répressive des pouvoirs publics.

La répression de la maltraitance figure incontestablement parmi ces priorités. La loi du 15 juin 1971 est la première, on l'a vu, à avoir instauré une obligation de dénonciation des sévices et privations infligés à des enfants même non constitutifs de crimes, en autorisant de surcroît la transgression du secret professionnel dans ces mêmes hypothèses. L'article 434-3 du nouveau code pénal a élargi la portée de l'obligation en l'étendant à l'ensemble des mauvais traitements commis sur des personnes vulnérables, ce qui est conforme au souci général perceptible dans le nouveau code de mieux protéger ces dernières. Parallèlement, la loi du 16 décembre 1992 a modifié l'article 80 du code de la famille et de l'aide sociale et créé l'obligation pour les travailleurs sociaux, nonobstant le secret professionnel, de signaler au président du conseil général les mauvais traitements à enfants dont ils ont connaissance.

Si le souci de protéger les victimes reste encore ici prédominant⁴¹, il n'en va pas de même dans les autres hypothèses, où la dénonciation vise prioritairement à préserver les intérêts généraux de la société.

Tel est le cas de la fraude fiscale. Déjà un décret-loi du 8 août 1935 avait obligé les commissaires aux comptes des sociétés anonymes à révéler les faits délictueux dont ils pouvaient avoir connaissance : non seulement les infractions à la loi sur les sociétés mais aussi les infractions fiscales - ou toute autre infraction de droit commun, et cette obligation est aujourd'hui encore sanctionnée pénalement par l'article 457 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés. On sait aussi que les administrations de l'Etat, des départements et des communes, les entreprises concédées ou contrôlées par l'Etat, ainsi que les établissements ou organismes de toute nature soumis au contrôle de l'autorité administrative doivent communiquer à l'administration fiscale, sur sa demande, les documents qu'ils détiennent sans pouvoir opposer le secret professionnel. L'autorité judiciaire, de son côté, doit donner connaissance à l'administration des finances de toute indication qu'elle peut recueillir de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale ou une manœuvre ayant pour objet ou pour résultat de frauder un impôt.

Les nécessités de la lutte contre le trafic de stupéfiants et le blanchiment des capitaux ont de même inspiré la loi du 12 juillet 1990 qui, complétée par une loi du 29 janvier 1993, a remis en cause le secret bancaire en créant à la charge des organismes financiers une obligation de révélation des opérations financières suspectes qui leur paraissent couvrir un recyclage d'argent de la drogue⁴².

Et c'est au nom de la lutte contre le travail clandestin que la loi du 31 décembre 1991 a autorisé les fonctionnaires et agents de contrôle - officiers et agents de police judiciaire, agents de la direction générale des impôts et de la direction générale des douanes, agents agréés et assermentés des organismes de sécurité sociale, inspecteurs du travail, etc. - à se communiquer réciproquement tous renseignements et tous documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission de lutte contre le travail clandestin.

A chaque fois qu'une nouvelle obligation de dénonciation est instituée ou que l'obligation de secret est atténuée, c'est, on le voit, pour remédier aux lacunes du dispositif répressif dans un domaine considéré comme prioritaire par les pouvoirs publics. Il y a donc tout lieu de penser que la liste des infractions concernées, dont on a donné ici quelques exemples, est appelée à s'étendre encore.

⁴¹Le code de déontologie de la police nationale rédigé en 1986, qui dispose que le fonctionnaire de police qui serait témoin de violences ou traitements inhumains et dégradants engage sa responsabilité disciplinaire s'il n'entreprend rien pour les faire cesser ou néglige de les porter à la connaissance de l'autorité compétente, vise aussi à mieux protéger les personnes. Il n'instaure toutefois qu'une obligation de s'entre-dénoncer entre policiers et ne l'assortit d'aucune sanction pénale.

⁴²Une cellule spécialisée au sein du ministère de l'économie et des finances - le TRACFIN : traitement des renseignements et de l'action contre les circuits financiers clandestins - est chargée de recevoir les déclarations des établissements financiers en matière d'infractions à caractère économique, commercial et financier liées à la criminalité professionnelle ou organisée, notamment en relation avec le grand banditisme, le terrorisme ou le trafic de stupéfiants. Celui qui se livre à cette dénonciation est expressément soustrait aux dispositions relatives au secret professionnel, et il ne peut faire l'objet d'aucune sanction professionnelle ni d'aucune action en responsabilité. Voir J.-L. Rives-Lange et M. Contamine-Raynaud, *Droit bancaire*, précis Dalloz, 6^e édition, 1995, pp. 165-167.

Conclusion

On constate donc aujourd'hui en France, par rapport à la dénonciation, une évolution qui affecte à la fois la législation et les pratiques. Le législateur a tendance, pour des motifs divers, à élargir les hypothèses où la dénonciation est obligatoire et à atténuer le caractère impératif du secret pour ceux qui y sont normalement tenus ; parallèlement, l'incitation à la dénonciation se fait de plus en plus pressante face à certaines catégories de délits.

C'est dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine, affichée comme une priorité des pouvoirs publics, que cette incitation est actuellement la plus forte. La dénonciation des étrangers en situation irrégulière devient, on l'a vu, une pratique courante, spontanément suivie par les fonctionnaires ou encouragée par les supérieurs hiérarchiques. Progressivement, les simples citoyens eux-mêmes cèdent à la tentation de la délation, et cette fois non plus dans le souci de faire respecter la loi parce qu'ils peuvent en tirer profit⁴³.

Cette évolution rend d'autant plus urgent de réfléchir aux finalités de la dénonciation dans une société démocratique. Et dans la mesure où les fonctionnaires sont les plus directement concernés par l'incitation à la dénonciation, il est également urgent de réfléchir à ce qu'implique l'éthique du service public et aux conditions d'un équilibre entre devoir de révélation et risque de délation. Appliquer la loi, pour un fonctionnaire, c'est d'abord et avant tout exercer la mission qui lui a été confiée dans l'intérêt général : instruire, soigner, aider les personnes démunies... Ces missions spécifiques doivent à l'évidence prévaloir sur leur mission subsidiaire de gardien de la légalité, *a fortiori* d'auxiliaire des autorités répressives. La déontologie de la fonction publique ne saurait donc inclure une obligation systématique de dénoncer les délits, surtout lorsque cette dénonciation entre directement en conflit avec la mission initialement confiée au fonctionnaire. Or c'est ce qui se produit lorsque la dénonciation des étrangers en situation irrégulière aboutit à les priver du bénéfice de droits que la loi leur reconnaît - le droit de se marier, le droit à l'instruction, le droit aux soins, le droit à certaines prestations sociales - et donc, finalement, à entériner une autre forme de violation de la loi.

La légitimité de la dénonciation repose, il faut le redire, sur une idée de proportionnalité. Si l'on ne peut admettre, dans une société démocratique, que les lois soient systématiquement bafouées, en sens inverse, à vouloir traquer toutes les illégalités et instaurer une transparence intégrale en éradiquant le secret qui entoure les comportements individuels, on se dirige inéluctablement vers une société policière, voire totalitaire. La dénonciation est parfois une obligation civique. Mais elle n'est assurément pas l'idéal de l'Etat de droit, et l'expérience a montré qu'elle pouvait au contraire signer la dégénérescence de la démocratie.

⁴³Comment, dès lors, ne pas faire le parallèle entre l'ardeur mise à traquer les étrangers en situation irrégulière et l'énergie déployée pendant la guerre par le Commissariat général aux questions juives, avec la coopération d'un grand nombre de correspondants officiels ou officieux, pour débusquer les Juifs qui auraient échappé à l'épuration ou auraient omis de se faire recenser ? Voir Renée Posnanski, *Etre juif en France pendant la seconde guerre mondiale*, Hachette, La vie quotidienne, 1994, pp. 188-194. On trouve la trace de cette énergie dans les multiples courriers adressés aux ministères et aux préfectures pour leur demander de justifier la présence de Juifs encore employés à un poste ou un autre. De leur côté, les ministères, les préfectures, et l'ensemble des services prennent eux-mêmes l'initiative de signaler les "anomalies", de faire faire des enquêtes pour vérifier la situation de tel ou tel Juif. Ainsi, le directeur des PTT de Limoges signale systématiquement à l'attention des autorités toute personne qui, ayant fui la zone occupée, reçoit un mandat venu du Nord. Sur la question plus générale de la délation sous l'Occupation, on peut se reporter à l'ouvrage de André Halimi, *La délation sous l'Occupation*, Ed. Alain Moreau, 1983.