

**Circulaire du 10 juin 2015 relative aux échanges d'informations
avec les pôles de santé publique
NOR : JUSD1513901C**

La garde des sceaux, ministre de la justice,

à

Pour attribution

Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance

Madame la procureure de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris

Pour information

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel

Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance

Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France

Plus de dix ans après la mise en place des pôles de santé publique, créés par la loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, il a paru nécessaire à la direction des affaires criminelles et des grâces de dresser un bilan de leur organisation et de leur fonctionnement, ainsi que de mettre en perspective leur place et leur action en matière de lutte contre la délinquance sanitaire.

Il convient de rappeler que ces juridictions ont été créées dans le but de permettre à notre système judiciaire de s'adapter à l'évolution de la délinquance en cette matière, dans des domaines généralement très techniques où les progrès de la science sont constants.

Depuis leur création, les pôles de santé publique ont eu à connaître de plus de 200 procédures dans des domaines particulièrement variés : produits de santé, professions médicales et para médicales, responsabilité médicale, dopage, hygiène et sécurité alimentaire, sécurité environnementale, santé au travail.

Ainsi, mobilisées dans les premiers temps de leur création sur des dossiers relatifs à des « catastrophes sanitaires » dites historiques (sang contaminé, amiante, hormone de croissance...), ces juridictions spécialisées ont connu depuis quelques années une diversification de leur activité et sont désormais bien ancrées dans le paysage judiciaire français.

Fortes des enseignements tirés de leur expérience sur ces matières complexes, ces juridictions, avec l'appui de services d'enquête spécialisés, ont su rénover et modifier leur approche de ces procédures pour rendre leur conduite d'enquête plus efficace et efficiente afin de répondre au souhait maintes fois exprimé par la société civile de voir ces dossiers aboutir dans un délai raisonnable.

Les pôles de santé publique ont ainsi vocation, grâce à des moyens humains et matériels renforcés et une compétence territoriale élargie, à donner une réponse judiciaire plus complète et plus rapide à des phénomènes délinquants en pleine croissance favorisés par l'internationalisation et la dématérialisation des échanges, ainsi que la complexification croissante des réglementations relatives à la sécurité et la conformité des produits et substances.

Cependant, il apparaît que certaines procédures ne sont pas ou trop tardivement portées à la connaissance des pôles de santé publique alors qu'elles auraient pu relever de leur compétence.

Ce constat d'une remontée parfois lacunaire de l'information vers les pôles de santé publique contraste avec le fait que le contentieux considéré s'accroît.

Afin de remédier à cette carence et de mettre ces juridictions spécialisées en mesure d'acquérir une véritable connaissance de la délinquance sanitaire mise à jour par les services de contrôle ou d'enquête sur le territoire national, il paraît opportun d'instaurer en cette matière, comme en matière de criminalité organisée¹ et de

1 - Circulaire de présentation des dispositions relatives à la criminalité organisée de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité :

http://intranet.justice.gouv.fr/dacg/sddpgi/Bureau_etudes/bulco/CIRCU_BLCOTB_02_09_2004.pdf

criminalité économique et financière², une procédure spécifique de double remontée de l'information (1.).

Une mise en œuvre efficace de ce dispositif nécessite de développer les liens entre les pôles de santé publique et les autres juridictions afin d'assurer une meilleure connaissance du rôle et du fonctionnement de ces juridictions spécialisées, ainsi que des suites apportées aux dossiers qu'elles traitent (2.).

1. La saisine et l'information des pôles de santé publique

1.1. Rappel des critères de compétence et des modalités de saisine des pôles de santé publique

1.1.1. Les critères de compétence des pôles de santé publique

Aux termes de l'article 706-2 du code de procédure pénale, les pôles de santé publique sont des juridictions spécialisées compétentes pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement « *des infractions définies ci-après dans les affaires relatives à un produit de santé tel que défini par l'article L. 5311-1 du code de la santé publique ou à un produit destiné à l'alimentation de l'homme ou de l'animal ou à un produit ou une substance auxquels l'homme est durablement exposé et qui sont réglementés en raison de leurs effets ou de leur dangerosité, qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité* :

- *atteintes à la personne humaine, au sens du titre II du livre II du code pénal ;*
- *infractions prévues par le code de la santé publique ;*
- *infractions prévues par le code rural et de la pêche maritime ou le code de la consommation ;*
- *infractions prévues par le code de l'environnement et le code du travail.*

Cette compétence s'étend aux infractions connexes ».

En vertu du décret n°2002-599 du 22 avril 2002³, deux pôles de santé publique ont été institués dans les tribunaux de grande instance de Paris et de Marseille.

Limitée à l'origine aux affaires concernant les produits de santé et les produits alimentaires, la compétence des pôles santé a été étendue par la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 à certaines atteintes environnementales. Sont ainsi susceptibles de relever de leur compétence les infractions prévues par le code de l'environnement et le code du travail dans les affaires relatives à un produit de santé ou à un produit destiné à l'alimentation de l'homme ou de l'animal ou à un produit ou une substance auxquels l'homme est durablement exposé et qui sont réglementés en raison de leurs effets ou de leur dangerosité, et qui présentent un caractère de grande complexité (par exemple, en matière d'amiante, de pollution des sols ou d'abandon de déchets dangereux).

La dépêche de la direction des affaires criminelles et des grâces du 26 novembre 2003 relative à la mise en place des pôles de santé publique⁴ a notamment rappelé quels étaient les critères de saisine de ces pôles et a proposé des éléments d'appréciation du critère de grande complexité (aspect international du dossier, technicité de la matière, étendue du dommage causé, niveau de responsabilité en cause).

- Dépêche du 30 janvier 2007 sur la remontée de l'information des juridictions vers les juridictions interrégionales spécialisées en matière de criminalité organisée :

http://intranet.justice.gouv.fr/dacg/cabinet/docs/2007/depeche_300107_jirs.pdf

- Circulaire du 30 septembre 2014 sur la consolidation de l'action des juridictions interrégionales spécialisées :

http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/circulaire_30092014_close.pdf

2 Circulaire de politique pénale du 31 janvier 2014 relative au procureur de la République financier : http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/circulaire_31012014_PF_open.pdf

3 Décret n° 2002-599 du 22 avril 2002 fixant la liste et le ressort des tribunaux spécialisés en matière sanitaire

4 Dépêche du 26 novembre 2003 sur la mise en place des pôles de santé publique au sein des tribunaux de grande instance de Paris et Marseille : http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/circ-261103.pdf

1.1.2 Les modalités de saisine des pôles de santé publique

Les parquets généraux de Paris et d'Aix-en-Provence ont pris l'initiative de diffuser en juillet 2013 les doctrines d'emploi de chaque pôle de santé publique⁵.

Ces dépêches rappellent aux parquets généraux de chaque inter région les modalités de saisine des pôles et la procédure de dessaisissement définie à l'article 706-2 du code de procédure pénale, cet article renvoyant aux dispositions relatives aux juridictions spécialisées en matière économique et financière⁶.

A ce titre, la décision de saisine d'un pôle de santé publique doit s'opérer le plus en amont possible, notamment avant l'ouverture d'une information judiciaire.

L'appréciation devra se faire en fonction des circonstances de chaque espèce.

Par conséquent, les chefs des parquets compétents détermineront, en concertation avec leurs procureurs généraux, celui d'entre eux qui se saisit de la procédure.

Cette concertation systématique avec les parquets généraux se différencie sur ce point des règles applicables aux juridictions interrégionales spécialisées et détaillées dans la circulaire du 30 septembre 2014 sur la consolidation de l'action des juridictions interrégionales spécialisées⁷.

En effet, la nature particulière des affaires de santé publique et l'impact que leur traitement judiciaire peut avoir sur l'organisation d'une juridiction justifient une telle concertation.

En cas de désaccord entre les chefs de parquet compétents, le procureur général ou les procureurs généraux concernés devront déterminer quelle est la juridiction la mieux à même d'apporter la réponse pénale la plus cohérente et la plus efficace.

Pour le cas où les procureurs généraux seraient en désaccord, conformément aux instructions de la circulaire du 31 janvier 2014 relative aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public, il leur appartient de rendre compte de la difficulté à la direction des affaires criminelles et des grâces. Cette dernière, d'initiative ou sollicitée en ce sens, leur adressera à partir des éléments d'information qui lui auront été transmis son analyse quant à la solution lui apparaissant la plus conforme à une bonne administration de la justice.

1.2. L'information des pôles de santé publique

Le caractère de grande complexité d'un dossier en matière sanitaire apparaît en général assez rapidement et nécessite, compte tenu des enjeux de santé publique sous-jacents à ces procédures, une prise en charge rapide par un pôle de santé publique, doté d'assistants spécialisés à même de cerner au mieux les enjeux techniques de ces dossiers.

De même, la mise en œuvre de la compétence concurrente des pôles de santé publique repose sur la qualité de l'information et la célérité avec laquelle elle est portée à la connaissance des différents interlocuteurs.

Par conséquent, il convient de mettre en œuvre de nouvelles modalités de remontée de l'information des juridictions vers les pôles de santé publique.

1.2.1 L'obligation d'une double information systématique du parquet local et du parquet du pôle de santé publique territorialement compétents, par le service enquêteur saisi d'une procédure pouvant relever des critères définis à l'article 706-2 du code de procédure pénale

Dans le but d'une plus grande efficacité et d'une information transmise le plus en amont possible, il est ainsi indispensable que, dès qu'ils sont informés d'une infraction relevant du champ de compétence des pôles de santé publique, les services enquêteurs concernés adressent une double information : au parquet dont ils dépendent et au parquet compétent du pôle de santé publique compétent.

⁵ http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/doctrine%20d'emploi%20PSP%20Paris.pdf et http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/doctrine%20d'emploi%20PSP%20Marseille.pdf

⁶ La loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013 a substitué au sein de l'article 706-2 du code de procédure pénale, par coordination avec les nouvelles dispositions concernant le procureur de la République financier, la référence aux articles 704-2 et 704-3 du code de procédure pénale à celle des articles 705-1 et 705-2 du code de procédure pénale

⁷ http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/art_pix/circulaire_30092014_open.pdf

Cette information bidirectionnelle, directe et immédiate, n'emportant bien évidemment pas saisine de la juridiction spécialisée, est de nature à permettre aux deux parquets, dans un délai également proche de la commission des faits, d'être immédiatement en situation d'analyse du périmètre de l'affaire.

Cette information sera le plus fréquemment téléphonique et pourra être doublée d'un mail envoyé à la permanence du parquet et sur les adresses structurelles des parquets des pôles de santé publique :

- pôle de santé publique de Paris : sec.s1.pr.tgi-paris@justice.fr
- pôle de santé publique de Marseille : sec.pr.tgi-marseille@justice.fr

L'information par les services enquêteurs sera réalisée sans préjudice du signalement systématique que le parquet local devra faire tant au parquet du pôle de santé publique qu'au parquet général dont il dépend (cf. supra).

Il convient de rappeler qu'en matière de santé publique, d'autres services enquêteurs que la police et la gendarmerie (et particulièrement, au sein de cette dernière, l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique - OCLAESP) peuvent être à l'initiative d'une procédure.

Il a ainsi pu être constaté que l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) sont à l'origine d'une grande partie des dossiers traités par les pôles de santé publique.

Par conséquent, afin de les inciter à donner des directives en vue de cette double information, la direction des affaires criminelles et des grâces prendra attache avec l'ensemble des ministères en charge des services d'enquête spécialisés pouvant être conduits à mener des investigations de nature à ressortir de la compétence des pôles de santé publique⁸.

Néanmoins, il est indispensable qu'au niveau local, ce nouvel impératif de double information soit relayé et expliqué par les parquets aux services déconcentrés de l'Etat.

1.2.2 L'obligation d'une information systématique du parquet du pôle de santé publique territorialement compétent par le parquet local saisi d'une procédure pouvant relever des critères définis à l'article 706-2 du code de procédure pénale

Il convient de distinguer l'information opérationnelle qui permet de mettre en alerte un pôle de santé publique de l'information enrichie dans un second temps des premiers résultats de l'enquête et de l'analyse du parquet initialement saisi, information qui présidera à la décision de saisine.

Il appartient au parquet initialement saisi de transmettre l'information au parquet du pôle de santé publique compétent ou de s'assurer par un contact direct avec lui que celle-ci a bien été transmise.

Chacun de ces deux procureurs concernés informe le procureur général dont il dépend.

A ce titre, les boîtes structurelles ci-dessous ont vocation à recevoir les messages électroniques concernant les pôles de santé publique :

- parquet général de Paris : sec.pg.ca-paris@justice.fr
- parquet général d'Aix-en-Provence : jirs.pg.ca-aix-en-provence@justice.fr

Des réunions d'animation et de coordination de l'action publique organisées par les parquets généraux pourront être l'occasion de rappeler ce principe essentiel de fonctionnement.

⁸ - Ministère de l'intérieur : Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (DGGN), Direction Générale de la Police Nationale (DGP), Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ)

- Ministère de l'économie et des finances : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI), Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED), Service national des enquêtes de la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)

- Ministère de la santé : Direction Générale de la Santé (DGS), Agence Nationale de Sécurité du Médicament et des produits de santé (ANSM), Agences Régionales de Santé (ARS)

- Ministère en charge de l'agriculture : Brigade Nationale d'Enquêtes Vétérinaires et Phytosanitaires (BNEVP)

- Ministère du travail : Direction Générale du Travail (DGT)

2. Le développement des liens entre les pôles de santé publique et les autres juridictions

Le développement de liens entre les magistrats des pôles de santé publique et les magistrats relevant des ressorts respectifs de ces deux pôles est essentiel à la compréhension du rôle joué par les pôles de santé publique et leur fonctionnement.

Ainsi, sans préjudice de la mission générale d'animation et de coordination confiée aux procureurs généraux de Paris et d'Aix-en-Provence, en concertation avec les procureurs généraux du ressort inter régional, il conviendra d'accentuer les échanges avec les magistrats des pôles de santé publique au moyen de réunions thématiques organisées par le parquet général de Paris ou d'Aix-en-Provence, ou l'un des deux parquets des pôles de santé publique, auxquelles pourraient être utilement associés les magistrats instructeurs des pôles.

Pourraient être conviés à ces réunions les directions régionales des services déconcentrés de l'Etat particulièrement impliqués dans les problématiques sanitaires⁹. Il est également préconisé d'associer, outre les directions inter régionales de la police judiciaire et les sections de recherches locales de la gendarmerie nationale, l'OCLAESP et le SNDJ ou la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED).

La direction des affaires criminelles et des grâces assurera quant à elle l'organisation de réunions thématiques au plan national, comme elle l'a fait lors du séminaire de formation et de sensibilisation tenu le 12 septembre 2014 au tribunal de grande instance de Paris sur le thème des « fraudes et compléments alimentaires ».

Enfin, les parquets généraux de Paris ou d'Aix-en-Provence veilleront à ce qu'une restitution soit assurée aux juridictions concernées sur l'évolution et l'aboutissement des procédures confiées aux pôles de santé publique.

* * *

Vous trouverez l'ensemble de la documentation relative aux pôles de santé publique et au contentieux de la santé publique d'une manière générale, sur la page dédiée de l'intranet de la direction des affaires criminelles et des grâces, sous l'onglet du bureau du droit de la santé publique, du droit social et de l'environnement¹⁰, ainsi que dans la rubrique « fonctions spécialisées » accessible sur la page d'accueil du site intranet de la direction des affaires criminelles et des grâces¹¹.

Les documents suivants peuvent notamment être consultés et téléchargés sur cette page :

- rappels sur la compétence territoriale et les attributions des pôles ;
- doctrines d'emploi des parquets généraux de Paris et d'Aix-en-Provence ;
- annuaires des magistrats et assistants spécialisés des pôles ;
- notes des assistants spécialisés des pôles ;
- guide sur la lutte contre les trafics de produits de santé (MEDIGUIDE) ;
- dépêches et circulaires de la DACG ;
- DACG focus ;
- présentations diffusées lors du séminaire du 12 septembre 2014 sur le thème « fraudes et compléments alimentaires ».

Ces différentes rubriques seront régulièrement mises à jour.

* * *

⁹ Agences régionales de santé, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement...

¹⁰ <http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/sante-publique-droit-social-environnement-1457/poles-de-sante-publique-12865/poles-de-sante-publique-69167.html>

¹¹ <http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/dacg-1444/--3958/fonctions-specialisees-74792.html>

Je vous saurais gré de bien vouloir me tenir informé, sous le timbre du bureau du droit de la santé publique, du droit social et de l'environnement, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente dépêche.

Le directeur des affaires criminelles et des grâces,

Robert GELLI