

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LA GARDE DES SCEAUX,  
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le 06 NOV. 2019  
Date d'application : immédiate

**La garde des sceaux, ministre de la justice**

A

**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**

**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**

**N°NOR** : JUSD1931746 C  
**N° CIRC**: CRIM/2019- 20/E1/04.11.2019  
**N/REF**: CRIM N°2019/1590/A22

**Titre** : Circulaire relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et au renforcement des échanges d'informations entre les élus locaux et les procureurs de la République

**MOTS CLEFS** : Politique pénale – Personnes dépositaires de l'autorité publique – Personnes chargées d'une mission de service public – Maires – Elus locaux – Parlementaires – Instances partenariales

**ANNEXES** : Tableau des qualifications pénales et peines encourues

La recrudescence des incivilités et agressions dont sont victimes les parlementaires, les maires et l'ensemble des élus locaux témoigne de l'insécurité à laquelle ils peuvent être confrontés dans l'exercice ou du fait de leurs fonctions.

Sur l'ensemble des informations portées à la connaissance de la direction des affaires criminelles et des grâces par vos parquets généraux, 8 % des plaintes concernent des faits de violences, 35 % des faits d'outrages et/ou de menaces, et 53 % des faits de dégradations.

Au-delà du préjudice personnel subi, ces agissements portent indéniablement atteinte au crédit républicain en ce qu'ils sont dirigés contre les représentants de la démocratie nationale et locale qui occupent, avec engagement, un rôle majeur dans la vie de la cité.

[Le rapport d'information](#) de la commission des lois du Sénat sur les menaces et les agressions auxquelles sont confrontés les maires<sup>1</sup> fait état d'une perte de confiance en la justice chez un certain nombre d'édiles. La consultation rapporte également des disparités de traitement par les services d'enquête et les parquets, de leurs plaintes et signalements. Ils regrettent également de ne disposer que d'informations parcellaires sur les suites qui y sont réservées.

Dans le prolongement de ma [circulaire de politique pénale du 21 mars 2018](#), je souhaite appeler votre attention sur l'importance, d'une part, de mettre en œuvre une politique pénale ferme en répression des actes commis à l'encontre des parlementaires et des élus locaux ainsi que sur la nécessité, d'autre part, de renforcer le dialogue avec les élus de vos ressorts afin de favoriser un échange d'informations plus fluide.

## **1. La mise en œuvre d'une politique pénale ferme en répression des actes commis à l'encontre des parlementaires et des élus locaux**

La circonstance liée à la commission de faits au préjudice d'un élu constitue une cause d'aggravation de la peine encourue dès lors que la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur de l'infraction et que les faits sont commis en raison de ses fonctions. La fonction d'élu est aussi érigée par le législateur en élément constitutif de certaines infractions telles que les menaces et actes d'intimidation, les outrages et la rébellion. La collectivité territoriale peut également être visée, notamment par des faits de dégradations de biens destinés à l'utilité publique.

Je vous rappelle que les responsables des exécutifs locaux (maires, présidents d'intercommunalités, des conseils départementaux et régionaux) mais aussi les adjoints aux maires et conseillers municipaux délégués, ont la qualité de personnes dépositaires de l'autorité publique. Les autres élus locaux, lorsqu'ils ne se voient confier par délégation aucune prérogative de puissance publique, comme les parlementaires, ont quant à eux la qualité de personnes chargées d'une mission de service public.

Vous veillerez à ce que les faits soient exactement qualifiés, les peines et donc le régime procédural des infractions en cause pouvant différer selon les qualifications retenues<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Le rapport a été déposé le 2 octobre 2019 à l'issue d'une consultation des maires et des élus locaux bénéficiant d'une délégation de fonctions, en lien avec l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, à laquelle environ 10 % des élus, issus de la quasi-totalité des départements, ont répondu.

<sup>2</sup> Cf. tableau annexé.



Vous veillerez également à rappeler aux services d'enquête l'obligation de recevoir et d'enregistrer systématiquement les plaintes en réservant un accueil adapté aux élus au sein des différents services et unités.

Je vous demande de porter une attention particulière aux infractions commises dans ce contexte, qui appellent une réponse pénale systématique, en privilégiant un déferement pour les faits les plus graves. Des réquisitions tendant au prononcé d'un travail d'intérêt général, le cas échéant au profit de la commune concernée, pourront également être opportunément prises en tenant compte de la personnalité de l'auteur. Par ailleurs, il pourra utilement être envisagé le prononcé d'interdictions de paraître ou de séjour ainsi que, le cas échéant, l'affichage de la décision.

Pour les faits de moindre gravité commis par les personnes dépourvues d'antécédents, je souhaite que soit développé le recours aux stages de citoyenneté qui rappellent non seulement les valeurs républicaines que portent les institutions et les personnes incarnant l'autorité publique mais aussi le respect qui leur est dû ès qualités.

Dans le prolongement de la [circulaire du 4 avril 2019](#)<sup>3</sup>, relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux, les attaques en ligne dont les parlementaires et les élus locaux peuvent faire l'objet sur internet et les réseaux sociaux, pourront, sous réserve du caractère public des propos tenus<sup>4</sup>, être constitutives de diffamation ou d'injure publique sur un citoyen chargé d'un service public ou d'un mandat public ou, sur un ou plusieurs membres du Parlement.

Conformément aux dispositions de l'article 40-2 du code de procédure pénale, vous veillerez à une information systématique et effective des parlementaires et élus locaux victimes sur les suites judiciaires données à leurs plaintes. Pour les faits les plus graves, le procureur de la République ou un magistrat de son parquet pourra utilement prendre leur attache pour les informer de façon personnalisée des suites données à la plainte.

## **2. Le renforcement du dialogue institutionnel entre les procureurs de la République et les élus locaux**

Dans la perspective d'un dialogue institutionnel renforcé avec les élus locaux au sein des instances partenariales, les procureurs de la République continueront à prendre part activement aux conseils locaux et intercommunaux de prévention de la délinquance (CLSPD/CISPD). Les réunions peuvent être l'occasion de présenter la politique pénale menée et d'informer les élus sur leurs droits. Conformément aux dispositions de l'article 132-5 du code de la sécurité intérieure, des informations confidentielles et nominatives pourront être échangées au sein de ces instances, en tenant compte des thématiques assignées aux groupes de travail et dans le respect des dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale.

Dans ce cadre, les procureurs de la République veilleront également à sensibiliser et à mobiliser les élus sur les travaux d'intérêt général que ces derniers peuvent proposer au

---

<sup>3</sup> Le recours aux procédures de comparution immédiate et de convocation par procès-verbal est prohibé par l'article 397-6 du CPP pour les infractions de presse.

<sup>4</sup> Condition requise au terme de l'article 23 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Sur internet en particulier, la Cour de cassation a précisé que l'acte de publicité s'entendait de toute mise à disposition d'une information, de propos, d'idées... à un groupe indéterminé de personnes nullement liées par une communauté d'intérêts (Civ 1<sup>ère</sup>, 10 avril 2013, n° 11-19530).

bénéfice de leur commune<sup>5</sup> ainsi que sur la mise en œuvre de modules de stage de citoyenneté.

Les groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD), à l'efficacité avérée, initiés par les procureurs de la République, restent des lieux d'échanges d'informations confidentielles et de coordination de l'ensemble des partenaires dans la lutte contre la délinquance visant spécifiquement un quartier en difficulté.

En outre, ce dialogue peut utilement se poursuivre dans d'autres cadres. Les procureurs de la République pourront ainsi intervenir lors des réunions institutionnelles organisées par les élus locaux, voire, à leurs côtés, lors de réunions et conseils de quartiers portant sur diverses problématiques locales d'ordre public.


Enfin, s'agissant des informations obligatoires dont les élus locaux peuvent solliciter communication, vous veillerez à une information effective des maires qui le sollicitent en ce qui concerne :

- les réponses pénales apportées aux infractions signalées par eux en application de l'article 40 alinéa 2 du code de procédure pénale ;
- les réponses pénales ainsi que les jugements devenus définitifs ou les appels interjetés concernant les infractions ayant causé un trouble à l'ordre public et commises sur le territoire de la commune conformément aux dispositions de l'article [L.132-3](#) du code de la sécurité intérieure.

\*\*\*

Afin de permettre la conduite effective de cette politique pénale prioritaire tant au plan local que national, ainsi qu'un suivi des procédures en cours, les procureurs généraux s'assureront d'une remontée effective d'informations et signaleront les affaires les plus significatives à la direction des affaires criminelles et des grâces ([liste.information.dacg-bppg@justice.gouv.fr](mailto:liste.information.dacg-bppg@justice.gouv.fr)).

Je vous saurais gré de bien vouloir, en outre, me rendre compte, sous le timbre du bureau de la politique pénale générale de cette direction, des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des présentes instructions.

  
Nicole BELLOUBET

<sup>5</sup> Les procureurs de la République pourront utilement, à cette fin, communiquer sur l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice qui met à leur disposition ainsi qu'à celle des structures d'accueil dont, notamment, les collectivités locales une plateforme numérique facilitant la localisation de l'offre de postes et la gestion de la mesure de TIG, ainsi qu'un réseau de référents territoriaux.



**ANNEXE**

**TABLEAU DES INFRACTIONS ET PEINES ENCOURUES**

**EN MATIERE DE CRIMES ET DELITS COMMIS AU PREJUDICE DES ELUS**

| Nature  | Qualification   | NATINF | Qualité de la victime          | Peines principales | Interdiction de séjour | Affichage/diffusion |
|---|---|--------|--------------------------------|--------------------|------------------------|---------------------|
| PRESSE  | Diffamation   | 371    | PDAP/PCMSP                     | 45000€             | non                    | non                 |
|   | Injure publique   | 375    | Corps constitué/<br>PDAP/PCMSP | 12000€             | non                    | non                 |
| OUTRAGES  | Outrage   | 7886   | PDAP                           | 1 an – 15000€      | non                    | oui                 |
|   |   | 7885   | PCMSP                          | 7500€              |                        |                     |
|   | Outrage en réunion  | 20719  | PDAP                           | 2 ans – 30 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 20718  | PCMSP                          | 6 mois – 7500€     |                        |                     |
| Outrage en raison de la race, ethnie ou religion            | 32944   | PDAP   | 2 ans – 15 000€                | non                | oui                    |                     |
| REBELLION   | Rébellion   | 7887   | PDAP/PCMSP                     | 2 ans – 30 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion avec arme   | 7888   | PDAP/PCMSP                     | 5 ans – 75 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion en réunion  | 7889   | PDAP/PCMSP                     | 3 ans – 45 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion arme +réunion   | 7890   | PDAP/PCMSP                     | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
| ACTES D'INTIMIDATION ET MENACES                             | Acte d'intimidation (action ou abstention)                      | 12364  | PDAP                           | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
|   |   | 12365  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 12366  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Acte d'intimidation (influence en vue d'une décision favorable) | 12367  | PDAP                           | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
|   |   | 12368  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 12369  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Menaces crime ou délit  | 23914  | PDAP                           | 3 ans – 45 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 23915  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 27143  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Menaces de mort/atteintes dangereuses                           | 23916  | PDAP                           | 5 ans – 75 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 23917  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 25735  | ELU                            |                    |                        |                     |
| DEGRADATIONS  | Destruction d'un bien   | 11563  | PDAP                           | 5 ans – 75000€     | non                    | non                 |
|   |   | 11565  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   | Dégradation/détérioration                                       | 11564  | PDAP                           | 5 ans – 75000€     | non                    | non                 |
|   |   | 11566  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
| Destruction par un moyen dangereux                          | 32355   | PDAP   | 20 ans – 150 000€              | oui                | non                    |                     |
| Dégradation par un moyen dangereux                          | 32356   | PDAP   | 20 ans – 150 000€              | oui                | non                    |                     |
| VIOLENCES   | Coups mortels   | 10849  | PDAP                           | 20 ans             | oui                    | non                 |
|   |   | 10850  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   | Violences suivies de mutilation ou infirmité                    | 10877  | PDAP                           | 15 ans             | oui                    | non                 |
|   |   | 10878  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
| Coups mortels lors d'une manifestation sur la voie publique | 21001   | PDAP   | 20 ans                         | oui                | non                    |                     |
|   | 21002   | PCMSP  |                                |                    |                        |                     |

|   |       |       |                 |     |     |
|---|-------|-------|-----------------|-----|-----|
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique suivie de mutilation ou infirmité | 21011 | PDAP  | 15 ans          | oui | non |
|   | 21012 | PCMSP |                 |     |     |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique ITT>8j.                           | 21021 | PDAP  | 5 ans – 75 000€ | oui | non |
|   | 21022 | PCMSP |                 |     |     |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique ITT<8j.                           | 21033 | PDAP  | 3 ans – 45 000€ | oui | non |
|   | 21034 | PCMSP |                 |     |     |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique sans ITT                          | 21046 | PDAP  | 3 ans – 45 000€ | oui | non |
|   | 21047 | PCMSP |                 |     |     |
| Violence ITT> 8j.   | 9845  | PDAP  | 5 ans – 75000€  | oui | non |
|   | 10844 | PCMSP |                 |     |     |
| Violences ITT<8j.   | 9846  | PDAP  | 3 ans – 45000€  | oui | non |
|   | 10843 | PCMSP |                 |     |     |
| Violences sans ITT  | 20727 | PDAP  | 3 ans – 45000€  | oui | non |
|   | 20729 | PCMSP |                 |     |     |

**ANNEXE**

**TABLEAU DES INFRACTIONS ET PEINES ENCOURUES**

**EN MATIERE DE CRIMES ET DELITS COMMIS AU PREJUDICE DES ELUS**

| Nature  | Qualification   | NATINF | Qualité de la victime          | Peines principales | Interdiction de séjour | Affichage/diffusion |
|---|---|--------|--------------------------------|--------------------|------------------------|---------------------|
| PRESSE  | Diffamation   | 371    | PDAP/PCMSP                     | 45000€             | non                    | non                 |
|   | Injure publique   | 375    | Corps constitué/<br>PDAP/PCMSP | 12000€             | non                    | non                 |
| OUTRAGES  | Outrage   | 7886   | PDAP                           | 1 an – 15000€      | non                    | oui                 |
|   |   | 7885   | PCMSP                          | 7500€              |                        |                     |
|   | Outrage en réunion  | 20719  | PDAP                           | 2 ans – 30 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 20718  | PCMSP                          | 6 mois – 7500€     |                        |                     |
| Outrage en raison de la race, ethnie ou religion            | 32944   | PDAP   | 2 ans – 15 000€                | non                | oui                    |                     |
| REBELLION   | Rébellion   | 7887   | PDAP/PCMSP                     | 2 ans – 30 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion avec arme   | 7888   | PDAP/PCMSP                     | 5 ans – 75 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion en réunion  | 7889   | PDAP/PCMSP                     | 3 ans – 45 000€    | non                    | oui                 |
|   | Rébellion arme +réunion   | 7890   | PDAP/PCMSP                     | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
| ACTES D'INTIMIDATION ET MENACES                             | Acte d'intimidation (action ou abstention)                      | 12364  | PDAP                           | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
|   |   | 12365  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 12366  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Acte d'intimidation (influence en vue d'une décision favorable) | 12367  | PDAP                           | 10 ans – 150 000€  | non                    | oui                 |
|   |   | 12368  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 12369  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Menaces crime ou délit  | 23914  | PDAP                           | 3 ans – 45 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 23915  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 27143  | ELU                            |                    |                        |                     |
|   | Menaces de mort/atteintes dangereuses                           | 23916  | PDAP                           | 5 ans – 75 000€    | non                    | oui                 |
|   |   | 23917  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   |   | 25735  | ELU                            |                    |                        |                     |
| DEGRADATIONS  | Destruction d'un bien   | 11563  | PDAP                           | 5 ans – 75000€     | non                    | non                 |
|   |   | 11565  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   | Dégradation/détérioration                                       | 11564  | PDAP                           | 5 ans – 75000€     | non                    | non                 |
|   |   | 11566  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
| Destruction par un moyen dangereux                          | 32355   | PDAP   | 20 ans – 150 000€              | oui                | non                    |                     |
| Dégradation par un moyen dangereux                          | 32356   | PDAP   | 20 ans – 150 000€              | oui                | non                    |                     |
| VIOLENCES   | Coups mortels   | 10849  | PDAP                           | 20 ans             | oui                    | non                 |
|   |   | 10850  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
|   | Violences suivies de mutilation ou infirmité                    | 10877  | PDAP                           | 15 ans             | oui                    | non                 |
|   |   | 10878  | PCMSP                          |                    |                        |                     |
| Coups mortels lors d'une manifestation sur la voie publique | 21001   | PDAP   | 20 ans                         | oui                | non                    |                     |
|   | 21002   | PCMSP  |                                |                    |                        |                     |
| Violences lors d'une  | 21011   | PDAP   | 15 ans                         | oui                | non                    |                     |

|  |                |               |                 |     |     |
|--|----------------|---------------|-----------------|-----|-----|
| manifestation sur la voie publique suivie de mutilation ou infirmité | 21012          | PCMSP         |                 |     |     |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique ITT>8j.      | 21021<br>21022 | PDAP<br>PCMSP | 5 ans – 75 000€ | oui | non |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique ITT<8j.      | 21033<br>21034 | PDAP<br>PCMSP | 3 ans – 45 000€ | oui | non |
| Violences lors d'une manifestation sur la voie publique sans ITT     | 21046<br>21047 | PDAP<br>PCMSP | 3 ans – 45 000€ | oui | non |
| Violence ITT > 8j.   | 9845<br>10844  | PDAP<br>PCMSP | 5 ans – 75000€  | oui | non |
| Violences ITT<8j.  | 9846<br>10843  | PDAP<br>PCMSP | 3 ans – 45000€  | oui | non |
| Violences sans ITT   | 20727<br>20729 | PDAP<br>PCMSP | 3 ans – 45000€  | oui | non |