MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Direction des affaires criminelles et des grâces

Sous-direction de la négociation
et de la législation pénales
Bureau de la législation pénale générale

Paris, le 10 février 2023
Date d'application : immédiate

Le garde des Sceaux, ministre de la Justice

A

Pour attribution

Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
Madame la procureure de la République près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs de la République près les tribunaux judiciaires

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 judiciaires

N° NOR : JUSD2304384C

N° CIRCULAIRE : CRIM 2023 – 03 / H2 – 10/02/2023

N/REF : 2022-00101

OBJET : Présentation des dispositions de la loi n°2023-23 du 24 janvier 2023 visant à permettre aux assemblées d'élus et aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, une personne investie d'un mandat électif public victime d'agression

ANNEXE : Tableau comparatif de l'article 2-19 du code de procédure pénale

Dans un contexte de multiplication des atteintes visant les élus, la loi du 24 janvier 2023, adoptée à l'unanimité par les deux chambres du Parlement, vise à renforcer l'accompagnement et la protection des parlementaires et élus locaux victimes d'agression, en les soutenant dans leur action judiciaire.

Plusieurs circulaires et une dépêche ont déjà rappelé l'importance de l'action menée contre les atteintes dont sont victimes les élus :

- La circulaire du 6 novembre 2019 demande aux parquets la mise en œuvre d'une politique pénale ferme en répression des actes commis à l'encontre des parlementaires et des élus locaux, ainsi que le renforcement du dialogue institutionnel avec les élus ;

- La circulaire du 7 septembre 2020 réaffirme l'importance d'une politique pénale ferme et empreinte de volontarisme en la matière et d'un suivi renforcé des procédures concernant les élus ;
- La dépêche du 6 mai 2021 appelle les parquets généraux à faire remonter semestriellement et pour chaque cour d'appel, un rapport d'analyse sur les infractions commises à l'encontre des élus.
- La dépêche du 26 janvier 2023 relative au traitement judiciaire des infractions commises à la suite d'appels à procéder à des coupures de courant ciblant des permanences d'élus.

Dans le prolongement de cette politique pénale prioritaire pour le ministère de la Justice, la loi du 24 janvier 2023 améliore les dispositions de l'article 2-19 du code de procédure pénale, qui autorisait jusqu'à présent la constitution de partie civile des seules associations départementales affiliées à l'Association des maires de France, pour la défense des seuls élus municipaux et seulement pour les infractions d'injures, d'outrages, de diffamations, de menaces ou de coups et blessures à raison de leurs fonctions.

Cette loi procède ainsi à trois modifications :
- La possibilité de se constituer partie civile est étendue à d'autres associations d'élus, qui représentent divers échelons territoriaux, ainsi qu'à l'Assemblée nationale, au Sénat, au Parlement européen et à la collectivité territoriale concernée (I) ;
- Le champ des infractions pour lesquelles ces derniers peuvent se constituer partie civile est largement étendu (II) ;
- Les proches de l'élu sont désormais également protégés (III).

Les dispositions résultant de la loi du 24 janvier 2023 sont immédiatement applicables à compter de son entrée en vigueur, soit le 25 janvier 2023.

I. L'élargissement de la possibilité de se constituer partie civile à de nouvelles associations d'élus, aux assemblées et collectivités

L'ancienne rédaction de l'article 2-19 du code de procédure pénale permettait la constitution de partie civile des seules associations départementales affiliées à l'Association des maires de France, pour la défense des seuls élus municipaux.

Le nouvel article 2-19 du code de procédure pénale permet désormais à toute association nationale reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans, dont les statuts se proposent d'assurer la défense des intérêts des élus municipaux, départementaux, régionaux, territoriaux et de l'Assemblée de Corse, et sous les mêmes conditions, toute association qui lui est affiliée, de se constituer partie civile.

Trois échelons territoriaux sont donc identifiés.
Est mentionnée pour chacun l'association la plus représentative : **l'Association des maires de France** pour les élus municipaux, **l'Assemblée des départements de France** pour les élus départementaux et **Régions de France** pour les élus régionaux, territoriaux et l'Assemblée de Corse. Ces mentions ne sont pas exhaustives et d'autres associations telles que France urbaine ou l'Association des maires ruraux de France peuvent, même si elles ne sont pas nommément citées, se porter partie civile.

La constitution de partie civile est également ouverte au Sénat, à l'Assemblée nationale, au Parlement européen et aux collectivités territoriales lorsqu'un de leurs membres est victime d'une infraction entrant dans le champ de l'article 2-19 du code de procédure pénale. Le terme de « membre » comprend toute personne investie d'un mandat électif public, y compris si celle-ci est désignée comme faisant partie de l'exécutif de l'assemblée ou de la collectivité, à condition qu'elle dispose toujours de son statut d'élu.

Par ailleurs, la locution « élus territoriaux » ne renvoie pas à une réalité juridique précise, comme l'entendent habituellement les textes en utilisant les termes de conseillers régionaux ou territoriaux.

Elle s'entend ici plus largement pour désigner les élus des entités institutionnelles locales des collectivités d'outre-mer et de Nouvelle-Calédonie et renvoie aux membres :

- Du conseil territorial de Saint-Barthélemy ;
- De l'Assemblée de Guyane ;
- De l'Assemblée de Martinique ;
- Du Congrès de Nouvelle-Calédonie ;
- Des assemblées de province de Nouvelle-Calédonie ;
- De l'Assemblée de Polynésie française ;
- Du conseil territorial de Saint-Martin ;
- Du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- De l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna.

De plus, l'article 804 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la présente loi, permet précisément l'application de ces dispositions aux personnes investies d'un mandat électif en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

Enfin, l'alinéa 1er nécessite toujours le recueil de l'accord de l'élu pour que l'association, les assemblées ou la collectivité puissent se constituer parties civiles. Il précise désormais qu'il est nécessaire de recueillir l'accord des ayants droit de ce dernier en cas de décès.

II. <u>L'extension du champ des infractions pour lesquelles la constitution de partie civile est possible</u>

L'article 2-19 du code de procédure pénale ne permettait la constitution de partie civile de toute association départementale des maires, régulièrement déclarée et affiliée à l'Association des maires de France, que pour des infractions limitativement énumérées : injures, outrages, diffamations, menaces ou coups et blessures.

L'alinéa 1er de cet article est modifié afin d'y introduire l'ensemble des infractions prévues aux livres II ou III du code pénal, ou au chapitre III du titre III du livre IV du même code, ou par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Cette nouvelle rédaction regroupe ainsi **tous les crimes et délits contre les personnes ou les biens, certaines atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique et tous les délits de presse**.

III. <u>La protection des proches de l'élu</u>

Le nouvel article 2-19 du code de procédure pénale élargit aux associations, assemblées et collectivités visées, la possibilité de se constituer partie civile pour un proche de l'élu, victime des infractions mentionnées au 1er alinéa en raison des fonctions ou du mandat de l'élu.

Il s'agit ainsi du conjoint ou du concubin de l'élu ou du partenaire lié à celui-ci par un pacte civil de solidarité, des ascendants ou descendants en ligne directe de celui-ci ou toute autre personne vivant habituellement à son domicile.

***

Je vous saurais gré de bien vouloir me tenir informé sous le timbre du bureau de la politique pénale générale, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

Eric DUPOND-MORETTI

ANNEXE

Tableau comparatif des dispositions du code de procédure pénale modifiées par l'article 1er de la loi du 24 janvier 2023 visant à permettre aux assemblées d'élus et aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, une personne investie d'un mandat électif public victime d'agression

Anciennes dispositions	Nouvelles dispositions
Art. 2-19 CPP - Toute association départementale des maires régulièrement déclarée, affiliée à l'Association des maires de France, et dont les statuts ont été déposés depuis au moins cinq ans, peut exercer les droits reconnus à la partie civile dans toutes les instances introduites par les élus municipaux à la suite d'injures, d'outrages, de diffamations, de menaces ou de coups et blessures à raison de leurs fonctions. Toutefois, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de l'élu.	**Art. 2-19 CPP** - ~~Toute association départementale des maires régulièrement déclarée, affiliée à l'Association des maires de France, et dont les statuts ont été déposés depuis au moins cinq ans, peut exercer les droits reconnus à la partie civile dans toutes les instances introduites par les élus municipaux à la suite d'injures, d'outrages, de diffamations, de menaces ou de coups et blessures à raison de leurs fonctions.~~ ~~Toutefois, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de l'élu.~~ **En cas d'infractions prévues aux livres II ou III du code pénal ou au chapitre III du titre III du livre IV du même code ou par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse commises à l'encontre d'une personne investie d'un mandat électif public en raison de ses fonctions ou de son mandat, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile, si l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou par la partie lésée, et avec l'accord de cette dernière ou, si celle-ci est décédée, de ses ayants droit :** **1° Pour les élus municipaux, l'Association des maires de France, toute association nationale reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans dont les statuts se proposent d'assurer la défense des intérêts de ces élus et, sous les mêmes conditions, toute association départementale qui lui est affiliée ;** **2° Pour les élus départementaux, l'Assemblée des départements de France ainsi que toute association nationale reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans dont les statuts se proposent d'assurer la défense des intérêts de ces élus et, sous les mêmes conditions, toute association qui lui est affiliée ;**

	3° Pour les élus régionaux, territoriaux et de l'Assemblée de Corse, Régions de France ainsi que toute association nationale reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans dont les statuts se proposent d'assurer la défense des intérêts de ces élus et, sous les mêmes conditions, toute association qui lui est affiliée ; **4° Au titre d'un de ses membres, le Sénat, l'Assemblée nationale, le Parlement européen ou la collectivité territoriale concernée.** **Il en est de même lorsque ces infractions sont commises sur le conjoint ou le concubin de l'élu ou le partenaire lié à celui-ci par un pacte civil de solidarité, sur les ascendants ou les descendants en ligne directe de celui-ci ou sur toute autre personne vivant habituellement à son domicile, en raison des fonctions exercées par l'élu ou de son mandat.**
Toute fondation reconnue d'utilité publique peut exercer les droits reconnus à la partie civile dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves que l'association mentionnée au présent article.	Toute fondation reconnue d'utilité publique peut exercer les droits reconnus à la partie civile dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves que ~~l'association mentionnée~~ **les associations mentionnées** au présent article.