

**DISCOURS DEVANT L'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE DES MAIRES  
DE HAUTE-SAVOIE  
Thérèse BRUNISSO – Procureure générale près la Cour d'Appel de Chambéry  
Annecy le 7 novembre 2020**

Merci monsieur le président pour la qualité de votre accueil.

Si j'ai pris en effet l'initiative de notre rencontre, j'observe que vous-même m'avez immédiatement conviée à cette assemblée générale, et que j'y ai répondu favorablement sans aucune hésitation.

J'ai conscience qu'au regard de nos inquiétudes actuelles, et de votre très forte mobilisation sur les conséquences de la crise sanitaire que nous subissons depuis de longs mois, mon propos pourra vous paraître quelque peu décalé.

Néanmoins, je souhaite envisager avec vous le chemin que nous pourrions suivre à l'avenir, tant nous avons à faire ensemble, vous maires, élus locaux, nous procureurs généraux et procureurs de la République.

Je commencerai par quelques mots pour vous présenter le ressort de la cour d'appel de Chambéry et le rôle du procureur général

Présentation de la cour d'appel :

2 départements

5 tribunaux judiciaires : Chambéry, Albertville, Annecy, Bonneville, Thonon-les-Bains

1 tribunal de proximité : Annemasse

6 conseils de prudhommes

3 tribunaux de commerce

1 cour d'appel à Chambéry qui statue en appel des jugements rendus par ces différentes juridictions

Rôle du procureur général à l'égard des procureurs de la République :

- le procureur général ne peut pas se substituer à eux dans la gestion des affaires particulières, les procureurs sont seuls en responsabilité de l'action publique, c'est à dire de la conduite des enquêtes et des suites qu'ils entendent leur donner. Seule limite : le procureur général peut leur enjoindre d'engager des poursuites, par des instructions écrites et versées au dossier, et il est autorité de recours pour les plaignants qui contestent le classement sans suite de leur plainte
- le procureur général veille au bon fonctionnement des parquets du ressort et à l'application de la loi pénale sur le ressort, et il anime et coordonne l'action des procureurs tant en matière de prévention que de répression.  
Cette coordination est d'autant plus importante qu'il existe dans chacun des deux départements que couvre le ressort de la cour d'appel plusieurs procureurs, alors que l'Etat représenté par le préfet, les services de police et de gendarmerie, et toutes les administrations qui sont nos interlocuteurs habituels, sont organisés à l'échelon départemental.

**1- Le traitement des infractions commises au préjudice des personnes investies d'un mandat électif**

La circulaire du 7 septembre 2020, que vous venez d'évoquer monsieur le président, prise en application de la loi du 30 juillet 2020, a été précédée par une circulaire du 6 novembre 2019.

Pour le ministre de la justice, et je fais miens ses propos, par votre engagement et le mandat que vous détenez, vous représentez la démocratie locale, et toute atteinte à votre encontre constitue également une atteinte au pacte républicain.

La loi du 30 juillet 2020 a étendu la possibilité de prononcer une interdiction de paraître en complément d'une peine d'emprisonnement, et a prévu l'inscription de l'interdiction de paraître au fichier des personnes recherchées lorsqu'elle est décidée à titre d'alternative aux poursuites, ce qui n'était pas le cas auparavant.

La circulaire réitère la nécessité d'apporter aux faits dont les élus sont victimes des réponses pénales systématiques et rapides.

Cela si les infractions sont caractérisées bien évidemment, puisque le principe fondamental de notre droit pénal, la présomption d'innocence, s'applique en toute matière. Sans preuve de l'infraction, aucune condamnation n'est possible.

Cette circulaire nous rappelle que les injures, lorsqu'elles sont adressées à un élu, doivent recevoir la qualification d'outrage à personne dépositaire de l'autorité publique ou à personne chargée d'une mission de service public : c'est ce que nous faisons toujours, à condition toutefois que les injures aient été adressées à la victime dans l'exercice ou à l'occasion de sa fonction. De tels faits commis sans rapport avec la fonction électorale de la victime ne peuvent pas être qualifiés d'outrages.

Monsieur le président, vous avez évoqué les difficultés procédurales relatives aux injures et diffamations et avez appelé de vos vœux une évolution législative. Je n'y crois guère, la loi de 1881 est quasiment sanctuarisée au nom de la liberté d'expression, et si le délit d'apologie du terrorisme a pu en sortir pour rejoindre le droit commun, il est peu probable que l'on parvienne à faire s'assouplir les règles qui constituent des freins aux poursuites, notamment celles de la prescription de l'action publique qui est de 3 mois seulement, avec une limitation drastique des causes de suspension de cette prescription.

## **2- Le renforcement du dialogue institutionnel et des échanges d'informations entre les maires et les procureurs**

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a été déclinée par le ministère de la justice dans une circulaire du 29 juin 2020.

Elle prévoit l'organisation par les procureurs de la République d'une réunion de présentation des attributions que les maires exercent, sous la direction ou le contrôle du procureur de la République après le renouvellement des conseils municipaux, et portant principalement sur les attributions des maires en qualité d'officiers de police judiciaire et d'officiers d'état-civil.

Ces réunions, qui pourraient éventuellement être organisées conjointement avec l'autorité préfectorale pour ce qui relève de ses propres compétences, ont été évidemment retardées par la crise sanitaire que nous connaissons.

La loi nouvelle a en outre modifié le code de la sécurité intérieure en élargissant l'obligation d'information du maire par le procureur de la République, qui s'applique désormais, lorsque le maire en fait la demande, d'une part aux infractions causant un trouble à l'ordre public sur le territoire de la commune, d'autre part aux infractions contraventionnelles, délictuelles, voire criminelles constatées par les agents de la police municipale dont ils ont immédiatement saisi un officier de police judiciaire, enfin aux infractions dénoncées en application de l'article 40 du code de procédure pénale qui impose à 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 d'en aviser sans délai le procureur de la République.

L'obligation d'information du procureur ne s'applique qu'en cas de demande du maire, il ne s'agit donc pas d'une obligation d'information spontanée.

L'information ne portera en revanche pas sur le contenu de l'enquête ou de l'instruction, qui reste soumis au secret de l'enquête, mais sur les suites judiciaires décidées par le parquet après la clôture de l'enquête.

### **3- Les attributions du maire en matière de prévention de la délinquance**

#### – La prévention de la délinquance dans les instances partenariales

. Les **CLSPD/CISPD** présidés par le maire : le maire anime sur le territoire de la commune la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en oeuvre. Le CLSPD favorise l'échange d'informations entre les responsables des institutions et organismes concernés, notamment entre le maire et le procureur, sur les problèmes rencontrés par la commune.

A la demande de l'autorité judiciaire, peuvent être traitées dans ce cadre des questions relatives à l'exécution des peines et à la prévention de la récidive, en sensibilisant les élus à la nécessité de proposer des places de travail d'intérêt général, peine alternative à l'emprisonnement qui a démontré depuis de longues années maintenant tout son intérêt. Pour ceux qui souhaitent approfondir la question du TIG, je les renvoie au guide du ministère de la justice intitulé « Le travail d'intérêt général – guide pratique à l'usage des structures d'accueil », que l'on trouve sur le site Service-Public.fr

. L'association du maire aux **GLTD** présidés par le procureur de la République : les groupes locaux de traitement de la délinquance, créés et dirigés par le seul procureur de la République dans le but de construire une politique et une réponse pénales déterminées dans un périmètre identifié comme particulièrement impacté par la délinquance, peuvent compter dans leur composition le ou les maires des communes concernées

#### – Les prérogatives propres du maire en matière de prévention de la délinquance

. **Le rappel à l'ordre**, prévu par le code de la sécurité intérieure, s'applique aux faits portant atteinte au bon ordre, à la sûreté et à la salubrité publique, le maire ou son représentant pouvant procéder verbalement à l'endroit de son auteur au rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant à la mairie.

A titre indicatif, peuvent être visés les conflits de voisinage, l'absentéisme scolaire, la présence constatée de mineurs non accompagnés dans des lieux publics à des heures tardives, des atteintes légères à la propriété publique, des incivilités commises par des mineurs, des incidents aux abords des établissements scolaires, certaines contraventions aux arrêtés du maire...

Le rappel à l'ordre doit en toutes hypothèses être exclu s'agissant de faits qualifiés de crimes ou délits, et lorsqu'une plainte a été déposée auprès de la police ou de la gendarmerie.

Un dialogue entre maire et procureur de la République est nécessaire préalablement à la définition du champ d'intervention du rappel à l'ordre du maire, distinct du rappel à la loi du procureur, de façon à éviter toute confusion entre leurs compétences respectives.

Ce dispositif créé en 2007, après avoir connu du succès pendant quelques années (Guide pratique du rappel à l'ordre -2012- site du CIPDR), de multiples protocoles ayant été signés entre maires et procureurs, a été progressivement délaissé.

Pour l'avoir expérimenté dans un autre territoire, le maire ayant instauré une certaine solennité pour la comparution en mairie sur convocation, essentiellement pour des jeunes mineurs et leurs parents, mais également à l'égard de majeurs, j'atteste qu'il s'agit d'un dispositif qui peut s'avérer efficace s'il intervient en amont de toute dérive délinquante.

. **La transaction municipale**, prévue par le code de procédure pénale, peut s'appliquer aux contraventions que les agents de police municipale sont habilités à constater par procès-verbal et qui sont commises au préjudice de la commune au titre de l'un de ses biens, pour lesquelles le maire peut,

tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, proposer au contrevenant une transaction consistant en la réparation de ce préjudice. La transaction proposée par le maire et acceptée par le contrevenant doit être homologuée par le procureur de la République.

La transaction peut aussi consister en l'exécution au profit de la commune, d'un travail non rémunéré d'une durée maximale de 30 heures. Elle doit alors être homologuées par le juge du tribunal de police

. **Le conseil pour les droits et devoirs des familles**, prévu par le code de l'action sociale et des familles peut être créé par le conseil municipal, le maire ou son représentant en étant le président. Le conseil peut entendre une famille pour l'informer de ses droits et de ses devoirs envers l'enfant, lui faire des recommandations, examiner avec elle les mesures d'aide à la fonction parentale qui peuvent être mises en place éventuellement en lien avec le conseil départemental dans le cadre du contrat de responsabilité parentale.

#### **4- Les attributions du maire et de la police municipale en matière de police judiciaire**

Je ne fais que l'évoquer, tant le sujet est complexe et nécessiterait à lui seul une séance complète de travail.

Conformément aux dispositions du code de procédure pénale, le maire et ses adjoints ont la qualité d'officiers de police judiciaire. L'exercice effectif de ces prérogatives doit s'exercer sous la direction du procureur de la République ainsi que dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions. Ils ne disposent pas de prérogatives de direction de police judiciaire ni de l'opportunité des poursuites, pouvoirs conférés au seul procureur de la République.

La dimension partenariale des relations entre maire et procureur s'illustre par les conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat dont la loi « engagement et proximité » a prévu la signature par le procureur, alors que celui-ci n'émettait jusque là qu'un avis.

Les agents de police municipale, dans le cadre de leurs missions de police judiciaire, sont des agents de police judiciaire adjoints, et sont à ce titre placés dans la chaîne pénale de la police judiciaire, sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire. Je vous renvoie pour davantage de précisions à l'annexe II que vous trouverez en pièce jointe.

#### **5- La justice de proximité**

Dans sa déclaration de politique générale du 15 juillet 2020, le Premier Ministre a exprimé une volonté forte de lutter plus efficacement contre la petite délinquance du quotidien, au plus près des victimes

Nous nous attachons donc depuis l'été à travailler à cette priorité.

La justice de proximité a vocation à concerner un certain nombre d'infractions, contraventionnelles et délictuelles, commises tant par des majeurs que par des mineurs et qui affectent la vie quotidienne de nos concitoyens. Il peut s'agir par exemple des rodéos urbains, des petites dégradations, des nuisances sonores, des occupations de halls d'immeubles, des dépôts d'ordures, des outrages sexistes ou des injures publiques...

La justice de proximité suppose qu'elle soit rendue au plus près des territoires et dans un temps proche de la commission des faits. Elle implique en outre une proximité avec les acteurs locaux, secteur associatif, élus, de nature à renforcer l'efficacité de la réponse.

A cette fin, le ministère de la justice a créé plus de 900 emplois contractuels de catégories A et B. Le ressort de notre cour d'appel s'est vu attribuer 21 postes au total, et nous sommes en train de recruter en urgence. Ces postes sont fléchés exclusivement sur la justice de proximité, avec un double

objectif : répondre au plus vite à la commission des faits en raccourcissant les délais de traitement des infractions du bas du spectre, et permettre aux procureurs de la République de s'appuyer dans l'organisation de leurs relations partenariales sur des chargés de mission qui leur faisaient défaut jusqu'à présent, leur environnement professionnel étant limité à du personnel de greffe ayant une fonction exclusivement juridictionnelle outre les magistrats de leurs parquets.

## CONCLUSION

Nous avons tous ici des champs communs de compétences en matière de prévention de la délinquance et de sécurité. Ma conviction, parce que je l'ai expérimenté dans un autre territoire, difficile et sujet aux violences urbaines, c'est qu'on ne peut être efficace, d'une part, qu'en articulant parfaitement la prévention et la répression sur des axes d'intervention prioritaires, d'autre part, qu'en travaillant ensemble et en avançant dans la même direction dans une recherche de cohérence de nos actions respectives. A ces conditions, nous pourrons, ensemble, être plus efficaces dans la lutte contre cette petite délinquance du quotidien qui dégrade les conditions de vie de nos concitoyens.

Les procureurs de la République, avec qui vous avez ponctuellement, ou plus régulièrement pour certaines communes, des relations institutionnelles, vont s'engager dans un renforcement sensible de ces liens, dans le cadre prioritaire de la justice de proximité.

Et pour vous faciliter les contacts, même si cela paraît anecdotique, les procureurs de Haute-Savoie sont en cours d'installation d'adresses électroniques dédiées pour vos échanges, comme c'est déjà le cas depuis plusieurs années à Bonneville.

Je vous remercie

Thérèse BRUNISSO  
Procureure générale  
près la cour d'appel de Chambéry