

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

**DIRECTION
DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRÂCES**

Paris, le 25 mars 2020

La directrice des affaires criminelles et des grâces

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 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
Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France**

NOR : JUSD 2008353 C

CIRCULAIRE : CRIM – 2020 – 10/H3 - 24.03.2020

OBJET : Circulaire de présentation des dispositions applicables pendant l'état d'urgence sanitaire et relative au traitement des infractions commises pendant l'épidémie de Covid-19

ANNEXES :

Annexe 1 : Tableau récapitulatif des NATINFS correspondant aux infractions applicables dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

Annexe 2 : Vente de masques de protection ou de gel hydro-alcoolique : réglementation et infractions

DACG

La menace sanitaire grave que représente le virus Covid-19 a conduit le Gouvernement à adopter au cours de ces dernières semaines des mesures visant à prévenir et limiter les conséquences de la propagation de ce virus¹.

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire a également fait apparaître la nécessité de développer des moyens d'ampleur à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances, notamment locales.

La [loi n° 2020-290 du 23 mars 2020](#) d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 institue un nouveau cadre législatif d'état d'urgence sanitaire permettant de prendre les mesures nécessaires afin de surmonter la crise sanitaire actuelle (I). Cette loi crée un cadre juridique spécifique aux mesures de police administrative nécessaires en cas de catastrophe sanitaire, notamment d'épidémie. Ce nouveau cadre juridique, appelé « état d'urgence sanitaire », est codifié aux nouveaux articles [L. 3131-12 à L. 3131-20](#) du code de la santé publique (CSP). Ces dispositions sont applicables à compter du 24 mars 2020, date d'entrée en vigueur de la loi. L'article 4 de la loi déclare l'état d'urgence pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire de la République à compter du 24 mars 2020².

La loi n°2020-290 du 23 mars 2020 a par ailleurs habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures d'adaptation à la lutte contre le Covid-19. Les ordonnances portant dispositions en matière civile et de procédure pénale seront examinées en Conseil des ministres le 25 mars 2020 et devraient être publiées au *Journal officiel* le 26 mars. Les dispositions prises par ces ordonnances feront l'objet de circulaires qui seront diffusées dans les mêmes temps.

La situation sanitaire et le confinement auquel la population est soumise me conduisent à appeler votre attention sur la commission d'infractions pénales pendant cette période devant recevoir un traitement spécifique (II).

I. Les infractions spécifiques applicables pendant l'état d'urgence sanitaire

1) Les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 24 mars 2020

Le [décret n° 2020-293 du 23 mars 2020](#) prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, pris en application de l'article [L. 3131-15](#) du CSP, prévoit notamment les mesures énumérées ci-après³. Ces dispositions entrent en vigueur le 24 mars 2020.

Il est rappelé que certaines de ces mesures ne sont pas applicables dans certaines collectivités ultra-marines, et que leur durée d'application varie selon les restrictions concernées.

- Concernant les déplacements et les transports (articles 3 à 6 du décret) :

Jusqu'au 31 mars 2020, tout déplacement de personne hors de son domicile est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes⁴ :

¹ Cf. la dépêche du 18 mars 2020 de présentation des sanctions pénales applicables en cas de manquements aux mesures de police destinées à lutter contre la propagation du virus Covid – 19.

² Cette déclaration par la loi constitue une dérogation aux modalités habituelles de déclenchement de l'état d'urgence sanitaire prévues par le nouvel article L. 3131-13 du code de la santé publique.

³ J'appelle votre attention sur les éventuelles modifications à venir de ces mesures de police et leur durée d'application.

⁴ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République, à l'exception des îles Wallis-et-Futuna.

- 1° Trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ;
- 2° Déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle et des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées par l'article 8 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- 3° Déplacements pour motifs de santé à l'exception des consultations et soins pouvant être assurés à distance et, sauf pour les patients atteints d'une affection de longue durée, de ceux qui peuvent être différés ;
- 4° Déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance des personnes vulnérables et pour la garde d'enfants ;
- 5° Déplacements brefs, dans la limite d'une heure quotidienne et dans un rayon maximal d'un kilomètre autour du domicile, liés soit à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective et de toute proximité avec d'autres personnes, soit à la promenade avec les seules personnes regroupées dans un même domicile, soit aux besoins des animaux de compagnie ;
- 6° Déplacements résultant d'une obligation de présentation aux services de police ou de gendarmerie nationales ou à tout autre service ou professionnel, imposée par l'autorité de police administrative ou l'autorité judiciaire ;
- 7° Déplacements résultant d'une convocation émanant d'une juridiction administrative ou de l'autorité judiciaire ;
- 8° Déplacements aux seules fins de participer à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative et dans les conditions qu'elle précise.

Les personnes souhaitant bénéficier de l'une de ces exceptions doivent se munir, lors de leurs déplacements hors de leur domicile, d'un document leur permettant de justifier que le déplacement considéré entre dans le champ de l'une de ces exceptions.

Le représentant de l'Etat dans le département est habilité à adopter des mesures plus restrictives en matière de trajets et déplacements des personnes lorsque les circonstances locales l'exigent.

Jusqu'au 15 avril 2020, des restrictions sont imposées aux navires de croisière et aux navires à passagers, ainsi qu'aux déplacements de personnes par transport commercial aérien.

- ***Concernant les rassemblements, réunions ou activités (article 7 du décret) :***

Jusqu'au 15 avril 2020, tout rassemblement, réunion ou activité mettant en présence de manière simultanée plus de 100 personnes en milieu clos ou ouvert est interdit sur le territoire de la République⁵.

Les rassemblements, réunions ou activités indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le représentant de l'Etat dans le département, par des mesures réglementaires ou individuelles, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent.

Le représentant de l'Etat dans le département est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités ne relevant pas du premier alinéa lorsque les circonstances locales l'exigent.

⁵ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République, à l'exception des îles Wallis-et-Futuna.

- ***Concernant les établissements recevant du public, les établissements d'accueil des enfants, les établissements d'enseignement scolaire et supérieur ainsi que la tenue des concours et examens (articles 8 à 10 du décret)***

Jusqu'au 15 avril 2020, les établissements relevant des catégories énumérées au I. de l'article 8 du décret ne peuvent plus accueillir du public. Il s'agit notamment des salles de spectacles, des restaurants et débits de boisson, sauf pour leurs activités de livraison et de vente à emporter, des salles d'expositions ou musées, ou encore des établissements sportifs couverts. En revanche, les établissements relevant de ces catégories peuvent continuer à recevoir du public pour les activités essentielles au bon fonctionnement de la Nation, tel que le commerce d'alimentation générale⁶.

La tenue des marchés, couverts ou non et quel qu'en soit l'objet, est interdite. Toutefois, le représentant de l'Etat dans le département peut, après avis du maire, accorder une autorisation d'ouverture des marchés alimentaires qui répondent à un besoin d'approvisionnement de la population si les conditions de leur organisation ainsi que les contrôles mis en place sont propres à garantir le respect des dispositions préservant la santé publique.

Les établissements de culte relevant de la catégorie V sont autorisés à rester ouverts. Tout rassemblement ou réunion en leur sein est interdit à l'exception des cérémonies funéraires dans la limite de 20 personnes.

Le représentant de l'Etat dans le département est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les activités qui ne sont pas interdites en vertu des dispositions relatives aux établissements recevant du public énoncées ci-dessus.

Jusqu'au 29 mars 2020, est suspendu l'accueil des usagers dans les crèches et les établissements scolaires et d'enseignement supérieur. Toutefois, un accueil est assuré pour les enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire⁷.

- ***Concernant le contrôle des prix (article 11 du décret)***

Les dispositions limitant le prix de la vente au détail des gels hydro-alcooliques destinés à l'hygiène corporelle sont applicables jusqu'au 31 mai 2020. L'article 11 du décret fixe le prix de vente maximum de ces produits, au détail ou en gros⁸.

- ***Concernant les réquisitions (article 12 du décret)***

Jusqu'au 31 mai 2020, sont réquisitionnés les masques de protection respiratoires et anti-projection dont la liste est fixée aux I et II de l'article 12 et selon les modalités fixées par le III du même article⁹.

* * *

L'arrêté du 23 mars 2020 prescrivant les mesures d'organisation et de fonctionnement du système de santé nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prévoit notamment l'interdiction aux pharmacies d'officine de délivrer, en

⁶ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

⁷ Ces dispositions sont applicables au territoire métropolitain de la République, ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'Etat y est habilité à interdire ou à restreindre l'accueil dans les établissements mentionnés à l'article 9 lorsque les circonstances locales l'exigent.

⁸ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

⁹ Ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

l'absence d'ordonnance, plus de deux boîtes de spécialités composées exclusivement de paracétamol pour les patients déclarant présenter des symptômes de type fièvre ou douleurs, et plus d'une boîte dans les autres cas. La vente par internet des spécialités composées exclusivement de paracétamol, d'ibuprofène et d'acide acétylsalicylique (aspirine) est également suspendue. Ces dispositions sont applicables jusqu'au 15 avril 2020¹⁰.

2) La violation des mesures prises en application des dispositions sur l'état d'urgence sanitaire

L'article [L. 3136-1](#) du CSP réprime la violation des mesures prises en application des dispositions sur l'état d'urgence sanitaire¹¹.

En premier lieu, le fait de ne pas respecter les réquisitions prises en application des articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du CSP constitue un délit puni de six mois d'emprisonnement et de 10 000 euros d'amende.

En second lieu, les violations des autres interdictions ou obligations édictées pendant l'état d'urgence sanitaire en application des articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du CSP sont punies d'une contravention de la 4^{ème} classe, pour laquelle est applicable la procédure de l'amende forfaitaire. Il est par ailleurs institué une gradation dans la répression de ces manquements. D'une part, si une nouvelle violation est constatée dans un délai de quinze jours, celle-ci constitue une contravention de la 5^{ème} classe. D'autre part, en cas de violations constatées à plus de trois reprises dans un délai de 30 jours, les nouveaux faits constituent alors un délit puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende.

L'établissement du délit suppose l'existence de trois verbalisations au cours des 30 jours précédant la constatation de la nouvelle violation, que ces verbalisations aient fait l'objet d'une amende prévue pour les contraventions de 4^{ème} ou de 5^{ème} classe¹². Chaque nouvelle violation au-delà de trois verbalisations pendant cette période constitue un nouveau délit.

S'agissant des contraventions de la 4^{ème} classe, l'historique des verbalisations dressé à l'encontre d'une personne peut être consulté sur le fichier ADOC (Accès au Dossier des Contraventions), qui recense l'ensemble des contraventions des quatre premières classes relevées par radars ou procès-verbaux électroniques. Les OPJ, comme les APJ, ont désormais accès à cette application.

Dans l'établissement des procédures contraventionnelles de 5^{ème} classe et délictuelles, la preuve devra être rapportée de ces verbalisations successives.

Ces infractions sont applicables aux faits commis à compter du 24 mars 2020, date d'entrée en vigueur du décret et de l'arrêté du 23 mars 2020 et des nouvelles dispositions de l'article L. 3136-1 du CSP. Elles ne sont toutefois applicables que pour les faits commis pendant la durée des mesures prises en application de l'état d'urgence sanitaire et dans les seules circonscriptions territoriales dans lesquelles ces mesures sont en vigueur.

¹⁰ Ces dispositions ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

¹¹ Les codes natifs des infractions sont présentés en annexe.

¹² Si une C4 est verbalisée le 1^{er} avril, une nouvelle violation commise le 18 avril sera de nouveau une C4 (car commise plus de quinze jours après la précédente). En revanche, une troisième violation le 29 avril sera cette fois une C5 (car commise dans les quinze jours de la précédente). Une dernière violation le 30 avril permettra la constatation d'un délit, les violations successives ayant été verbalisées à plus de trois reprises dans un délai de trente jours.

A compter de cette même date, le décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19 est abrogé et les contraventions prévues par le décret n° 2020-264 du 17 mars 2020 ne sont par conséquent plus applicables. Toutefois, les faits commis avant le 24 mars 2020 restent réprimés sur le fondement de ces contraventions¹³. Enfin, ces contraventions ne peuvent être prises en compte pour établir la réitération de la violation des mesures nécessaire afin de caractériser la contravention de la 5^{ème} classe et le délit prévu à l'article L. 3136-1 du CSP.

Outre les officiers et agents de police judiciaire, ces infractions peuvent également être constatées par les agents de police municipale, les gardes-champêtres, les agents de la ville de Paris chargés d'un service de police, les contrôleurs de la préfecture de police et agents de surveillance de Paris lorsqu'elles sont commises sur le territoire pour lequel ces agents sont assermentés et que ces infractions ne nécessitent pas de leur part des actes d'enquête.

II. Le traitement des infractions commises dans le contexte de l'épidémie de Covid-19

Les restrictions apportées notamment à la liberté d'aller et venir, de réunion ou de commercer engendrent des réactions de résistance passives ou plus hostiles de la part de certaines personnes, notamment sur la voie publique. De la même manière, le confinement à domicile peut être de nature à aggraver les risques de violences conjugales ou sur les mineurs au sein de cellules familiales fragiles. La situation difficile que connaissent les établissements pénitentiaires est également susceptible de conduire à des passages à l'acte au sein de la population détenue envers le personnel de détention. Enfin, a été constatée l'émergence d'infractions commises par volonté de tirer profit de la situation de crise.

Si la conduite de l'action publique s'inscrit dans un contexte de forte réduction des moyens d'action des services d'enquête, il importe de préserver une capacité de réponse pénale forte à l'encontre des auteurs de ces infractions qui troublent particulièrement le pacte social en cette période spécifique.

1) Les infractions mettant en péril la santé publique

Les infractions les plus graves mettant en péril la santé publique appellent des réponses pénales rapides et fermes.

Les contrôles destinés à veiller au respect de ces différentes restrictions s'avèrent indispensables mais peuvent néanmoins susciter une réaction d'opposition de la part des personnes qui en font l'objet. Il vous appartiendra par conséquent de donner une suite pénale aux infractions d'outrage, de rébellion, voire de violences commises au préjudice des forces de sécurité intérieure, déjà exposées par leur présence sur le terrain, et qui ne doivent pas voir leur action entravée par de tels comportements.

L'infraction de rébellion peut ainsi être retenue pour sanctionner la résistance violente à l'exécution d'office, par la force publique, des mesures prescrites dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Il vous appartiendra de veiller à ce que les auteurs de ce type d'infractions soient déférés dans des délais rapides, dans le cadre des procédures de comparution immédiate ou à délai différé.

¹³ Cf. la dépêche du 18 mars 2020 de présentation des sanctions pénales applicables en cas de manquements aux mesures de police destinées à lutter contre la propagation du virus Covid – 19.

La direction des affaires criminelles et des grâces a été interrogée quant à la possibilité de recourir à la qualification délictuelle de mise en danger d'autrui, à l'égard des personnes qui commettent ou réitèrent des manquements à l'obligation de confinement.

Le délit de mise en danger d'autrui est défini par l'article 223-1 du code pénal comme : « *le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement* ».

La mise en œuvre de cette incrimination se heurte aux exigences des éléments constitutifs requis : si la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement apparaît constituée par le non-respect des mesures de confinement, l'exigence tenant à la caractérisation d'un risque immédiat de mort ou de blessures graves ne paraît pas remplie, au regard des données épidémiologiques connues. Du reste, demeurent autorisées des dérogations à ces mesures.

En l'absence de circonstances particulières, la qualification de mise en danger d'autrui doit ainsi être écartée au profit des nouvelles incriminations prévues par la loi du 23 mars 2020.

2) Les infractions commises dans la sphère familiale

Dans le contexte de confinement précité, il importe de prendre en compte le risque d'une hausse des violences intrafamiliales, qu'il s'agisse des violences conjugales ou des violences exercées sur les mineurs.

Vous veillerez à donner pour instructions aux forces de l'ordre d'exercer une vigilance accrue dans le cadre des interventions à domicile sur signalement du voisinage afin de mettre en œuvre très rapidement des mesures de protection appropriées. Le recours au téléphone grave danger doit être renforcé, le cas échéant en mutualisant les dispositifs au sein d'une même cour d'appel. De même, en lien avec les juges aux affaires familiales, il conviendra de s'assurer que, malgré la stricte limitation de l'activité juridictionnelle, la délivrance en urgence d'ordonnances de protection puisse demeurer effective. Le recours à l'éviction du conjoint violent doit être envisagé à chaque fois qu'une situation de danger est caractérisée, le cas échéant par une mesure d'interdiction de paraître au domicile conjugal et d'entrer en contact avec la victime, prononcée dans le cadre d'un contrôle judiciaire afin de permettre la sanction de sa violation.

3) La délinquance opportuniste

Outre ces infractions engendrées ou facilitées par les règles de confinement, de nombreux ressorts se trouvent confrontés à une délinquance opportuniste.

Les vols avec effraction, notamment dans les pharmacies, hôpitaux, cabinets médicaux en vue de dérober masques ou gels hydro-alcooliques mais aussi les faits d'escroquerie¹⁴ liés à ces mêmes produits doivent donc appeler une réponse pénale d'une particulière fermeté, qui en fonction de l'ampleur des faits pourront justifier des poursuites immédiates.

Les reventes desdits produits pourront recevoir la qualification de recel des infractions précitées, éventuellement de travail dissimulé par dissimulation d'activité ou encore de pratique commerciale trompeuse ou de tromperie, notamment dans l'hypothèse de masques dont l'origine

¹⁴ L'attention de ma direction a notamment été appelée sur la commission d'escroqueries aux faux ordres de virement internationaux en lien avec l'épidémie, faits particulièrement sensibles dans le contexte de fragilisation économique des entreprises et pouvant conduire à une saisine des JIRS quand la complexité des investigations le justifie.

aurait été frauduleusement modifiée, ou de masques périmés. Ils ont plutôt vocation à faire l'objet de poursuites ultérieures, par CRPC ou COPJ notamment.

Enfin, des infractions sont susceptibles d'être commises notamment par des gérants de pharmacie ou de parapharmacie, qui continuent de détenir et d'offrir à la vente des masques de protection respiratoire mentionnés par le décret du 23 mars 2020 susmentionné. Ces faits sont susceptibles d'être poursuivis sous la qualification de refus de se soumettre aux mesures de réquisitions des personnes et des biens prises en application du 7° de l'article L. 3131-15 du CSP, et réprimés par l'article L. 3136-1 du même code. L'ordonnance pénale ou la composition pénale pourront constituer des réponses opportunes.

Dans le cadre de ces procédures, il conviendra de saisir systématiquement ces masques et d'acter en procédure leur remise à l'Etat pour transmission aux autorités sanitaires (sauf dans l'hypothèse de masques périmés ou à l'origine incertaine).

4) Les infractions commises en détention

Les mesures de confinement affectent également la vie en détention.

Les mesures de protection de la population carcérale comme la suspension des parloirs, la restriction des promenades ou des activités socio-professionnelles, sont en effet susceptibles d'engendrer des tensions pouvant susciter des débordements comme en ont déjà connu plusieurs établissements pénitentiaires.

Vos parquets devront être particulièrement vigilants quant aux infractions troublant le maintien de l'ordre public pénitentiaire. Les affaires les plus graves de violences sur le personnel pénitentiaire, entre détenus et de dégradations dangereuses ou importantes doivent être traitées en flagrance et donner lieu à des comparutions immédiates avec des réquisitions à la hauteur de la gravité des comportements constatés. Il vous appartiendra dans ces situations de veiller à ce que des moyens d'enquête suffisants puissent être mobilisés pour vous mettre en mesure d'apporter ces réponses rapides.

Les autres affaires pourront faire l'objet d'enquêtes en la forme préliminaire, en s'articulant avec les mesures disciplinaires prises par la direction des établissements pénitentiaires concernés. Des placements en quartier disciplinaire dans l'attente de la comparution des intéressés devant la commission de discipline et/ou d'un éventuel transfèrement sont ainsi susceptibles de permettre d'assurer l'espace d'un éventuel défèrement au regard d'une surcharge d'activité des permanences en cette période de crise. Des retraits de crédit de réduction de peine peuvent être également envisagés.

* * *

Je suis consciente des difficultés que rencontrent les parquets généraux et les parquets compte-tenu du contexte très particulier auquel ils doivent faire face ; vous vous efforcerez néanmoins d'informer ma direction des faits significatifs commis en lien avec le virus Covid-19.

Vous voudrez bien me rendre compte des difficultés rencontrées dans l'exécution des présentes instructions sous le timbre du bureau de la politique pénale générale.

Catherine PIGNON

