

Réunion des procureurs généraux et des procureurs de la République

Mardi 15 février 2011

Mesdames, Messieurs les procureurs généraux,
Mesdames, Messieurs les procureurs,

► Je vous remercie de votre présence à cette réunion, à laquelle j'attache une grande importance. C'est en effet la première fois que j'ai le plaisir de vous rencontrer tous dans un tel cadre et c'est un temps fort dans l'action d'un garde des Sceaux.

Cette rencontre sera pour moi l'occasion de vous redire la conception que je me fais du ministère public et de son rôle, mais également de vous livrer les priorités de la politique pénale que je souhaite définir et voir mise en œuvre grâce à vous.

► Je tiens d'abord à rendre hommage à l'ensemble des magistrats des parquets et des parquets généraux pour leur implication toujours plus forte et leur volonté de répondre au mieux aux attentes de justice de nos concitoyens. Je connais leur sens du service public et je ne doute pas des efforts menés par eux chaque jour, malgré les conditions souvent difficiles dans lesquelles ils exercent leur mission.

La tension actuelle et l'ampleur du mouvement de mobilisation au sein des juridictions en témoigne et ne peut laisser le ministre de la justice que je suis, indifférent. J'entends vos inquiétudes et vos attentes.

Vos inquiétudes vont bien au-delà d'une situation particulière, qui n'est qu'un révélateur de difficultés plus profondes ; ces préoccupations sont évidentes (moyens, besoin de considération) et je veux vous dire que vous me trouverez toujours à vos côtés pour mener les chantiers prioritaires et vous apporter mon soutien chaque fois que cela sera nécessaire.

Soyez bien certains qu'il n'a jamais été question de remettre en cause la magistrature dans son ensemble, mais bien d'examiner avec loyauté la situation,

pour identifier les dysfonctionnements, s'il y en a et trouver les solutions qui répondent au problème : et il est bien évident qu'il faut distinguer ce qui relève de dysfonctionnements individuels ou collectifs et ce qui relève de problèmes structurels d'organisation. Quelles que soient les causes de ces dysfonctionnements, elles appellent des réponses claires et des réponses justes.

La question des moyens ne sera pas éludée, faites-moi confiance sur ce point. Mais je souhaite aussi que nous travaillions ensemble à l'amélioration à la rationalisation de l'organisation et des méthodes de travail.

► Je souhaitais par ailleurs profiter de cette rencontre avec vous, hauts magistrats du parquet, pour vous rappeler la conception que je me fais du ministère public.

Je sais que le statut du parquet est une question qui revient périodiquement et qu'il est souvent de bon ton de dénigrer les magistrats du ministère public et leur absence d'indépendance.

Je suis pour ma part, convaincu qu'il est essentiel de défendre et protéger notre parquet à la française.

Les magistrats du parquet sont placés sous l'autorité du ministre de la justice : ce lien hiérarchique est nécessaire pour permettre au Garde des Sceaux de conduire la politique pénale dont la détermination doit rester une prérogative de l'exécutif et je crois qu'ici, personne ne le conteste.

Mais cette autorité exercée par le Garde des Sceaux à l'égard des magistrats du parquet est sans rapport avec le pouvoir hiérarchique exercé par les autres ministres sur leur administration.

Le pouvoir d'instruction du Garde des Sceaux ne porte que sur l'action publique et ne saurait porter atteinte au rôle de protecteur des libertés publiques qui est reconnu au ministère public.

Vous êtes des magistrats à part entière, membres de l'autorité judiciaire, et à ce titre, garants des libertés et représentants des intérêts généraux de la société.

C'est parce que j'en suis convaincu, que j'ai veillé, dans le cadre des débats relatifs au projet de loi relatif à la garde à vue, à ce que notre conception du parquet ne soit pas remise en cause, rappelant qu'elle est tant constitutionnelle que conventionnelle et qu'il était inenvisageable d'ôter au parquet le contrôle des gardes à vue.

A priori cette question ne devrait pas être réouverte.

► Concernant la politique pénale que j'entends mettre en œuvre et les priorités que je souhaite fixer, ma circulaire de politique pénale générale vous sera adressée dès demain.

C'est le rôle d'un garde des Sceaux que de donner des directives claires et de fixer des objectifs ambitieux. Nous devons à nos concitoyens une réponse pénale cohérente, efficace et adaptée. Nous le savons tous, c'est aussi à cette condition que vous pourrez exercer efficacement vos responsabilités de magistrats du parquet et vos responsabilités pour animer et coordonner la politique d'action publique dans le ressort de vos juridictions respectives.

Je sais que vous mettrez en œuvre ces instructions générales avec conscience et responsabilité. Je sais toutes les exigences de votre métier, et je veux vous dire toute ma reconnaissance pour l'engagement et le professionnalisme avec lequel vous l'exercez.

► **Ces instructions sont guidées par deux priorités : la lutte contre la multirécidive et l'effectivité de l'exécution des peines.**

I - Tout doit être mis en œuvre pour que notre justice soit lisible, crédible et permette d'empêcher tout nouveau passage à l'acte.

En matière de multirécidive, la tolérance zéro est de rigueur. Je compte sur vos efforts pour travailler avec fermeté à éradiquer le noyau dur de la délinquance.

La commission répétée d'infractions par des personnes déjà condamnées suscite l'incompréhension de nos concitoyens et il faut s'attacher à prioriser notre action sur ce phénomène inacceptable.

La lutte contre la récidive passe incontestablement – et l'actualité récente nous l'a encore montré – par **l'amélioration de l'échange d'information** qui doit circuler tant entre les différents acteurs de la chaîne pénale, qu'au-delà des ressorts de vos cours d'appel et juridictions respectives.

Nous connaissons tous les écueils d'un manque de communication, de coordination ou d'information en matière pénale, source d'erreur, d'inefficacité, et d'un traitement inadapté de la délinquance et nous devons les éviter.

Au niveau local, c'est par l'échange avec les partenaires locaux que vous pourrez établir un diagnostic partagé sur la spécificité de la délinquance de vos ressorts et définir des actions prioritaires, qui seront en phase avec la réalité de votre territoire.

Aussi, les instances de coordination telles que les **Etats majors de sécurité** ou les **groupes locaux de traitement de la délinquance** doivent être pleinement utilisés. Par l'échange d'information et la synergie qu'ils permettent de dégager entre les acteurs de la chaîne pénale, ils constituent des outils privilégiés de la lutte contre la récidive.

La lutte contre la récidive passe aussi par **une meilleure identification des délinquants dangereux**. Dans ce sens, certaines améliorations sont possibles :

- Le fonctionnement du **fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes doit être optimisé** : cela passe par des échanges plus performants entre l'autorité judiciaire et les services de police et de gendarmerie, notamment en s'assurant d'une inscription plus

rapide au fichier des personnes recherchées des inscrits qui n'auraient pas déclaré leur adresse.

- L'identification du risque de récidive passe par un **développement des structures d'évaluation** ; le centre national d'évaluation est un excellent outil pour mesurer la dangerosité des délinquants sexuels ; ses capacités d'accueil doivent être renforcées, il doit être possible d'y recourir dans des cas plus nombreux - une réflexion de modification du texte en ce sens est d'ailleurs en cours de réflexion actuellement - enfin j'envisage de créer des structures régionales d'évaluation permettant une telle expertise pluridisciplinaire. Mon objectif est de multiplier par quatre le nombre de délinquants condamnés soumis à une telle expertise pluridisciplinaire.
- Enfin une mission de préfiguration relative à la création d'un **Office de suivi des délinquants** vient d'être annoncée : elle doit réfléchir au cadre et aux méthodes qui permettront à cette instance interministérielle de permettre une meilleure identification des personnes dangereuses et présentant un risque de récidive majeur.

Pour mieux lutter contre la récidive, il est important d'assurer **une cohérence dans la réponse pénale apportée à ce phénomène.**

Aussi, s'il faut adapter l'action pénale aux contraintes du territoire, votre vision ne doit pas être limitée aux frontières de vos cours d'appel ou de vos tribunaux. Les **bassins de délinquance dépassent largement ces ressorts** et les délinquants réitérants savent en tirer profit.

Il est donc indispensable d'harmoniser les politiques pénales entre ressorts limitrophes car il est essentiel que dans un même bassin de délinquance, les réponses apportées à tel ou tel phénomène soient identiques quel que soit le parquet concerné. Je veux insister aujourd'hui devant vous, comme je l'ai fait dans ma circulaire, sur l'importance d'un travail étroit de **coordination entre les parquets généraux** pour définir des **référentiels communs de politique pénale** et apporter

ainsi aux phénomènes de délinquance qui se produisent dans un même bassin de délinquance concernant plusieurs cours d'appel ou tribunaux, des **réponses pénales identiques**.

Une telle initiative a d'ores et déjà été mise en œuvre en novembre dernier pour la région Ile de France. En effet, afin d'assurer, pour des faits similaires commis dans des ressorts géographiques limitrophes, une égalité de traitement des délinquants comme des victimes, il avait été demandé aux procureurs généraux et procureurs d'Ile de France d'établir des référentiels énonçant des principes communs de réponse pénale dans trois domaines particulièrement sensibles : la délinquance dans les transports en commun, les cambriolages et les vols avec violence.

Il leur avait également été demandé de veiller à ce que le tribunal correctionnel ou la cour d'appel ait une parfaite connaissance des antécédents du prévenu du fait d'actes commis dans un ressort limitrophe, afin justement d'identifier au mieux les récidivistes et d'adapter alors la réponse au nouvel acte de délinquance commis.

Je pense donc qu'il est important que vous puissiez tous mettre en place une telle réflexion afin d'identifier les bassins de délinquance qui vous concernent et les contentieux spécifiques nécessitant une telle harmonisation de la réponse pénale.

Convaincu de l'utilité d'une telle démarche, je vous demanderai de me rendre compte des référentiels de politique pénale que vous aurez pu définir et des résultats que vous aurez obtenus.

Si la lutte contre la récidive est cruciale, elle ne peut intervenir sans s'assurer de l'effectivité de l'exécution des peines prononcées.

II - J'ai déjà communiqué sur ce sujet et vous l'aurez compris, l'exécution des peines est une des grandes priorités de mon action.

Je ne serai jamais de ceux qui jettent l'opprobre sur les magistrats pour l'inexécution des peines. Je sais que cette question vous préoccupe tout autant que moi, car **si la peine n'est pas exécutée, la décision de justice perd tout son sens et toute sa crédibilité et c'est l'ensemble de la chaîne pénale qui a fonctionné dans le vide.** Fin 2010, près de 100 000 peines d'emprisonnement étaient en attente d'exécution. Face à cette situation, il fallait réagir et agir vite, en nous donnant les meilleurs moyens de redresser la situation.

C'est la raison pour laquelle j'ai lancé un plan ambitieux d'apurement des peines d'emprisonnement ferme en attente d'exécution. Il concerne actuellement les 14 tribunaux de grande instance qui présentent le plus grand stock de peines non-exécutées. Des **contrats d'objectifs** seront conclus avec ces juridictions et **assortis de moyens dédiés**. Dans les juridictions concernées, nous pourvoirons prioritairement les postes vacants de magistrats du parquet, de l'application des peines et de fonctionnaires ; des vacataires seront également fléchés pour contribuer à la résorption des stocks.

La **réserve judiciaire**, créée par la loi de finances pour 2011 et qui sera effective dès le début du mois de juin, permettra également de renforcer les effectifs de magistrats, greffiers en chef et greffiers, pour la réalisation de ces objectifs en matière d'exécution des peines, et de manière plus générale pour assurer une aide aux magistrats et fonctionnaires en fonction.

Soyez assurés que je me battrai à vos côtés pour avoir les moyens de rendre la justice plus efficace, mais je compte sur vous pour qu'une réflexion commune soit menée sur notre organisation et nos méthodes de travail. Nous devons savoir les remettre en cause si elles ne sont pas adaptées. Nous n'en serons que plus forts pour obtenir les moyens supplémentaires dont avons besoin.

Votre implication dans les conférences semestrielles régionales d'exécution des peines, ainsi que dans les commissions d'exécution des peines, est cruciale. L'écoute, le dialogue entre les acteurs concernés nous permettra de progresser rapidement, pour mettre en place des méthodes de travail efficaces et se fixer des objectifs communs.

Dans 41% des cas, les peines prononcées dans le cadre des procédures de comparution immédiate ne sont pas assorties d'une mise en détention immédiate. Si ces peines sont exécutées 12 ou 18 mois après, cela ruine tous les efforts que vous déployez au quotidien pour obtenir des réponses judiciaires rapides. La justice ne s'arrête pas au prononcé de la décision. Elle prend tout son sens lorsque la décision est exécutée.

Il est donc nécessaire, là où le besoin s'en fait sentir, que vous mettiez en place des circuits courts d'exécution des peines afin de prioriser l'exécution des peines prononcées dans le cadre des procédures rapides.

Sur ce point qui me semble également essentiel, je vous demanderai d'établir, en septembre 2011, un bilan de ce que vous aurez pu mettre en place.

*

* *

Mesdames, Messieurs,

Les directives que je vous donne sont ambitieuses, mais la réussite des objectifs, propres à garantir une justice de qualité, efficace et cohérente, sont à portée de main.

Vous le savez, d'autres réformes sont encore à venir, la réforme de la garde à vue, la mise en place des jurés populaire en correctionnelle, *la réforme de la justice des mineurs* ; elles sont une chance pour notre justice, offrant des garanties supplémentaires pour la protection des droits et libertés, dans le respect des nécessités de l'enquête ; associant aussi les citoyens à l'acte de juger, qui accompliront ainsi un acte civique fort.

Je veux enfin vous rappeler l'importance de faire connaître la politique pénale que vous mettez en place localement aux élus de vos ressorts. Les décisions de justice n'en seront que mieux comprises et par là mieux acceptées.

Le travail avec les élus ne doit pas s'arrêter au cadre formel de la politique de la ville et des CLSPD, je vous invite à renforcer ces liens et à communiquer sur ce que vous, hauts magistrats du parquet, vous mettez en place au quotidien dans vos juridictions, et à expliquer le sens et le contenu de la politique pénale que vous menez.

Je vous invite à cette occasion à développer le Travail d'Intérêt Général en lien avec ces interlocuteurs privilégiés. Une prochaine circulaire sur ce thème vous sera prochainement transmise, mais je vous invite d'ores et déjà à réfléchir à comment intensifier le recours à cette mesure.

*

* *

Mesdames, Messieurs les procureurs généraux, Mesdames, Messieurs les procureurs de la République, le cap est fixé, les défis sont nombreux, mais je sais que vous les relèverez avec conviction et engagement.