



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**RAPPORT DE POLITIQUE PÉNALE
DU GARDE DES SCEAUX**

Janvier
2022

Sommaire

Introduction p.3

1 - Rapprocher la justice des citoyens p.7

- 1.1 - La justice de proximité p.7
- 1.2 - Restaurer la confiance dans l'institution judiciaire p.9
- 1.3 - Réformer la justice pénale des mineurs p.14
- 1.4 - Le respect des conditions de détention p.15

2 - Lutter contre la délinquance du quotidien p.18

3. - Renforcer les politiques pénales prioritaires p.23

- 3.1 - Intensifier la lutte contre les violences conjugales p.24
- 3.2 - Mieux protéger les mineurs contre les infractions sexuelles p.29
- 3.3 - Les atteintes à la probité p.29
- 3.4 - La lutte contre le terrorisme p.30

4 - Accompagner les évolutions de la société p.33

- 4.1 - Lutter contre la haine en ligne p.33
- 4.2 - Lutter contre la cybercriminalité p.33
- 4.3 - Mieux protéger notre environnement p.34

5 - Agir pour une justice pénale internationale p.35

L'entrée en fonction du parquet européen p.36



Introduction

Le 22 décembre 2021 était adoptée la loi n° 2021-1729 pour la confiance dans l'institution judiciaire que j'ai été honoré de présenter devant votre Parlement.

Restaurer la confiance de nos concitoyens dans les capacités de l'institution judiciaire à apporter des réponses adaptées à leurs préoccupations, en particulier celles de leur quotidien, constitue l'axe fort de l'action que j'ai portée depuis que le Président de la République m'a nommé le 6 juillet 2020 aux fonctions de garde des Sceaux, ministre de la justice.

Il y a en effet urgence à agir pour rétablir la pleine crédibilité de l'autorité judiciaire, au regard de sondages d'opinions qui témoignent de la dégradation du lien, pourtant essentiel, entre les citoyens et la justice.

Restaurer cette confiance passe notamment par une plus grande visibilité sur le fonctionnement de l'autorité judiciaire et sur ses réponses, afin de mieux faire connaître et comprendre à nos concitoyens sa part de nécessaire complexité, ses contraintes mais aussi l'engagement extraordinaire des magistrats et fonctionnaires qui, au quotidien, travaillent à son service.

Cette exigence de transparence s'impose également à moi, en qualité de garde des Sceaux.

Aux termes des articles 20 et 24 de la Constitution, le Gouvernement, chargé de déterminer et de conduire la politique de la Nation, est responsable devant le Parlement qui contrôle son action et évalue les politiques publiques mises en œuvre. Ce contrôle démocratique s'impose au garde des Sceaux qui, selon l'article 30 du code de procédure pénale, et parce qu'il « conduit la politique pénale déterminée par le Gouvernement », doit publier annuellement « un rapport sur l'application de la politique pénale déterminée par le Gouvernement, précisant les conditions de mise en œuvre de cette politique et des instructions générales adressées [...au ministère public]. Ce rapport est transmis au Parlement. Il peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat ».

Le présent rapport que je m'étais engagé à déposer dans ma circulaire de politique pénale générale du 1^{er} octobre 2020 me permet de vous rendre compte des politiques pénales que j'ai conduites depuis juillet 2020.

Quelques propos liminaires s'imposent cependant sur le contenu de ce rapport et plus généralement sur les exigences qui ont été les miennes dans l'exercice de mes attributions.

Ce rapport ne saurait en effet illustrer l'exhaustivité de mon action dans le champ répressif, à la tête d'un ministère qui contribue fortement aux évolutions normatives portées par le Gouvernement et votre Parlement pour donner suite aux attentes de nos concitoyens, aux décisions émanant des cours suprêmes, nationales ou européennes, comme à nos engagements européens ou internationaux.

Il est ainsi au premier chef le reflet de la déclinaison des politiques publiques en matière pénale qu'il me revient, en ma qualité de ministre de la Justice, de fixer par voie d'instructions générales, généralistes ou thématiques voire territoriales¹ adressées aux parquets généraux et parquets.

Le suivi de ces instructions générales et l'identification de problématiques nouvelles ou appelant des évolutions de politique pénale, s'appuient sur les « rapports annuels du ministère public » ou les rapports particuliers d'action publique que les procureurs généraux m'adressent en application des articles 35 et 39-1 du code de procédure pénale.

Le champ de ces rapports particuliers a été délimité par la circulaire du 31 janvier 2014, dont j'ai rappelé les termes dans ma circulaire de politique pénale générale d'octobre 2020. Plus récemment la direction des affaires criminelles et des grâces a précisé, par dépêche du 3 mars 2021, qu'elle entendait obtenir, s'agissant des remontées d'informations sur les affaires individuelles, des analyses plus qualitatives et analytiques, indispensables pour leur exploitation, plutôt que la seule narration des faits bruts rapportés et de leur traitement procédural.

Il me paraît important de rappeler ici que ces remontées d'informations s'inscrivent dans l'organisation hiérarchisée du ministère public dit à la française, qui en fait sa spécificité et sa richesse.

Alors que leur légitimité était parfois contestée, une très importante décision du 14 septembre 2021 du Conseil constitutionnel a pu en confirmer la constitutionnalité. Cette décision rappelle l'indépendance des magistrats du parquet qui appar-

¹ Tel les départements de la Seine Saint Denis ou des Bouches du Rhône qui m'ont conduit à diffuser, le 24 septembre 2020 et le 13 octobre 2021, des circulaires de politique pénale spécifiques à chacun de ces territoires.

tiennent à l'autorité judiciaire, tout en précisant que cette indépendance doit être conciliée avec les attributions constitutionnelles du ministre de la Justice. Chargé de conduire la politique pénale gouvernementale et de préserver la place institutionnelle de l'autorité judiciaire dans notre état de droit, le garde des Sceaux doit, rappelle le Conseil, pouvoir «disposer d'une information fiable et complète sur le fonctionnement de la justice au regard, notamment, de la nécessité d'assurer sur tout le territoire de la République l'égalité des citoyens devant la loi».

L'ensemble des rapports reçus des parquets généraux et parquets me permettent d'exercer pleinement mes missions, en veillant notamment à l'application cohérente et harmonisée des politiques pénales comme à leur évaluation, à l'affectation des moyens nécessaires à leur mise en œuvre, à l'identification de pratiques innovantes, ou encore à l'adéquation ou non des politiques pénales menées aux phénomènes de délinquance émergents. Il en va d'un nécessaire ajustement de mes instructions générales pour demeurer en adéquation avec les enjeux de la délinquance et aux attentes de nos concitoyens.

Ces rapports me permettent également de répondre aux questions des parlementaires ou d'autres acteurs publics ou privés, nationaux, européens ou internationaux, sur la conduite générale de la politique pénale, sur des procédures susceptibles de mettre en cause l'institution judiciaire dont je suis garant du bon fonctionnement, comme sur des affaires particulières présentant un retentissement médiatique possible ou effectif au regard de la gravité intrinsèque des faits, du trouble manifestement grave à l'ordre public, de la qualité de l'auteur ou de la victime, ou du nombre élevé de victimes.

Ces rapports me sont tout autant nécessaires pour conduire des actions coordonnées avec d'autres pouvoirs publics, ou mener à bien des négociations internationales pour favoriser la coopération judiciaire.

Rendre compte de l'application de la politique pénale qui a été la mienne me conduit également à préciser l'état d'esprit qui m'anime à la tête de ce ministère.

Je suis en effet mû par le constant souci d'agir selon un mode collaboratif en lien direct et étroit

avec les juridictions et les services relevant notamment du secrétariat général, de la direction des affaires criminelles et des grâces, de la direction de l'administration pénitentiaire, de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et de la direction des services judiciaires, car il n'est pas de sujet «justice» qui n'implique l'ensemble des femmes et des hommes de ce ministère.

Je me suis aussi attaché à ce que soient étroitement associés l'ensemble des partenaires contribuant à l'œuvre de justice pénale, et notamment les avocats, huissiers, notaires, délégués du procureur, médecins, experts et partenaires associatifs comme associations d'aide aux victimes.

Par ailleurs, il a été essentiel pour moi de porter, depuis maintenant dix-huit mois, les enjeux de la justice au niveau interministériel avec l'exigence d'une parfaite cohérence de mes actions aux politiques publiques transverses du Gouvernement, tout en veillant, de manière constante, au respect de l'indépendance de la justice.

N'ignorant pas qu'il est demandé aux acteurs de la justice de mettre en œuvre, dans des délais contraints, de nombreuses réformes importantes et évolutions jurisprudentielles, alors qu'ils manquent parfois de temps pour les assimiler immédiatement, l'administration centrale se devait, sous mon autorité, de développer un véritable accompagnement des juridictions et des services dans la conduite des changements.

Il en a été ainsi de la mise en œuvre de la politique des peines issue de la loi de programmation pour la justice du 23 mars 2019 pour laquelle ont été organisées des rencontres, à l'échelle interrégionale, entre les chefs de cour, les directeurs inter-régionaux et les directions de l'administration centrale, afin de suivre l'application de cette réforme et proposer des actions pour remédier aux difficultés rencontrées. De semblables réunions se sont tenues dans la perspective de l'entrée en vigueur du code de justice pénale des mineurs.

J'ai aussi souhaité fournir aux acteurs de justice un certain nombre d'outils leur permettant d'améliorer leurs pratiques professionnelles et la qualité des réponses apportées aux justiciables. Constatant, lors de mes déplacements partout dans les territoires, que les personnels du ministère étaient à l'initiative de très bonnes pratiques pour faciliter

leur travail ou améliorer la qualité du service rendu aux justiciables, il était pour moi essentiel que mon ministère, via la création d'un espace Intranet régulièrement enrichi, porte à la connaissance de tous les actions et dispositifs locaux réussis afin que chacun ait la possibilité de s'en saisir².

Cette méthodologie de travail a permis d'accompagner au mieux les juridictions au cours de ces 18 derniers mois dans la déclinaison d'une politique pénale aux nombreuses priorités, dans un contexte de crise sanitaire qui a elle-même généré une forte activité judiciaire³.

Si l'application de la politique pénale ne peut être déconnectée des réalités du terrain, elle ne peut également se faire sans moyens, humains et financiers.

Témoin direct du manque de moyens alloués à la justice depuis de trop nombreuses années, le présent rapport me permet également de souligner que le préalable incontournable de mon action a été de donner à la justice, avec le soutien du Parlement, les moyens dont elle avait besoin pour répondre aux attentes de nos concitoyens. L'obtention pour 2021 de 8,2 milliards d'euros pour la justice⁴, soit une hausse exceptionnelle de 8% du budget de la justice, représente la plus forte progression budgétaire en un quart de siècle.

S'il doit s'accompagner d'un pilotage très attentif de la dépense, ce budget était nécessaire pour rattraper les retards dans la mise en œuvre de la loi

de programmation et de réforme pour la justice adoptée le 23 mars 2019. Il l'était également pour recruter dans des proportions inédites, même dans l'urgence, des effectifs nouveaux dans les juridictions⁵, de magistrats et greffiers comme de magistrats à titre temporaire (MTT), magistrats honoraires (MHFJ)⁶, contractuels⁷ et délégués du procureur de la République⁸. Il faut y ajouter le recrutement d'éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse⁹. Ces effectifs ont permis de déployer les politiques prioritaires que sont notamment la justice de proximité (200 millions d'euros ont permis de financer 950 recrutements en fin d'année 2020) et la lutte contre les violences faites aux femmes¹⁰.

Ce budget était tout aussi essentiel pour consolider le plan de transformation numérique de la justice, ou faire face aux frais de justice (127 millions d'euros) engagés pour la manifestation de la vérité, en particulier dans le cadre d'expertises, parfois de très grande technicité, qui deviennent plus coûteuses.

Ce budget historique répond aux exigences fortes que je porte pour la justice de notre pays, une justice plus proche des justiciables et plus respectée, une justice qui reconnaît également l'importance des missions et l'engagement de ses personnels en s'efforçant d'assurer une amélioration certaine du bon fonctionnement de la justice pénale. Cette amélioration passe en particulier par le déploie-

² Au 1^{er} janvier 2021, 259 bonnes pratiques, toutes thématiques confondues (justice pénale, civile, pénitentiaire, protection de l'enfance...), ont déjà été diffusées.

³ Dépêche DACG des 18 février 2021, 3 avril 2021, 22 juillet 2021 et 9 août 2021.

⁴ 8,2 milliards dont 3,7 milliards dédiés au programme 166 des services judiciaires, en augmentation de 220,2 millions d'euros soit + 6,2% par rapport à la LFI 2020.

⁵ Le gouvernement, par la loi de programmation pour la justice votée le 23 mars 2019, a créé 400 postes de magistrats et 850 postes de greffiers. Le seuil pour le moins symbolique des 9000 effectifs réels de magistrats a été franchi au cours de l'année écoulée, faisant passer le taux de vacance de 6,22% au 1^{er} mars 2017 à 0,92% au 1^{er} novembre 2021.

⁶ Par ailleurs, une mesure nouvelle de 13 millions d'euros a été obtenue pour 2021 afin de couvrir un potentiel de 300 vacations pour les MTT et MHFJ. L'augmentation du nombre total de vacations payées au 1^{er} trimestre 2021 témoigne d'une activité plus importante que l'année précédente (+ 948 vacations MTT et 5271 vacations MHJ entre le T1 2019 et le T1 2021).

⁷ En 9 mois seulement, 2000 emplois de contractuels ont été créés dont 1414 emplois de trois ans (635 juristes assistants et contractuels de catégorie A et 779 contractuels de catégorie B), pour renforcer les juridictions. Ces efforts représentent une hausse des effectifs de 1^{ère} instance hors magistrats de 12,2%.

⁸ À ce titre, la loi de finances 2021 a été bâtie sur une prévision de dépenses à hauteur de 28 millions d'euros afin de financer un recours plus important aux délégués du procureur et de procéder à la revalorisation de leurs missions. Les dépenses recensées entre les T1 2020 et le T1 2021 ont d'ailleurs augmenté de 21%, notamment sur les champs des ordonnances et compositions pénales, attestant d'une hausse sensible de l'activité de ces délégués.

⁹ 252 emplois nouveaux ont été prévus entre 2018 et 2022 pour la protection judiciaire de la jeunesse et, en complément, 86 éducateurs ont été recrutés dans le cadre du budget alloué à la justice de proximité.

¹⁰ En juillet 2021, ont été autorisés de nouveaux recrutements : 61 emplois de catégorie A de 3 ans et 106 emplois de catégorie A de 4 mois.

ment massif d'outils numériques, du déploiement de la procédure pénale numérique¹¹ à la transformation du parc informatique par l'attribution d'ultra-portables. Cette amélioration peut également passer par la conduite de projets immobiliers d'importance sur l'ensemble de nos bâtiments de justice¹² pour améliorer l'accueil des justiciables ou les conditions matérielles dans lesquelles la justice pénale doit être rendue, comme en témoigne l'installation d'une salle d'audience dédiée aux grands procès de la cour d'appel de Paris dans laquelle se tient le procès historique des attentats du 13 novembre 2015¹³.

Ces propos liminaires étant posés, le présent rapport entend évoquer l'action qui a été la mienne dans l'application d'une politique pénale au service des impératifs suivants :

- rapprocher la justice des citoyens ;
- lutter contre la délinquance du quotidien ;
- renforcer les politiques pénales prioritaires ;
- accompagner les évolutions de la société ;
- agir pour une justice pénale internationale.

1. Rapprocher la justice des citoyens

1.1 La justice de proximité

Inscrite parmi les réformes prioritaires du Gouvernement en raison de ses conséquences pour la vie quotidienne des Français¹⁴, la justice de « proximité » a fait l'objet de toutes mes attentions, sans bien sûr que soient négligées les politiques pénales à conduire contre toutes les formes de la grande criminalité.

Les enjeux sont en effet immenses : il s'agit de restaurer la crédibilité de l'action de la justice auprès de nos concitoyens et ainsi de renforcer notre état de droit trop souvent malmené dans ses fondements par des remises en cause croissantes de l'Autorité et le sentiment d'impunité éprouvé par nombre de nos concitoyens face des comportements infractionnels qui ne leur paraissent pas sanctionnés.

La justice de proximité a pour objectif d'apporter des réponses rapides aux faits de délinquance que nos concitoyens subissent dans leur quotidien et de prévenir leur réitération. Sont particulièrement visées des infractions de faible gravité dont la direction des affaires criminelles et des grâces a dressé une liste, non exhaustive, de 350 infractions (dégradations, injures, dépôts d'ordures, atteintes à la tranquillité publique, filouteries, violences urbaines ou commises dans les transports, occupations illícites de halls d'immeubles, rodéos, cambriolages...).

La justice de proximité, au-delà du champ infractionnel visé, entend déployer une justice plus proche, plus lisible, plus accessible et plus efficace pour les justiciables. Elle se décline ainsi sur divers plans, géographique, temporel ou institutionnel, tel qu'évoqués dans les nombreuses instructions générales diffusées aux parquets généraux et parquets¹⁵.

J'ai ainsi encouragé le déploiement de l'activité judiciaire hors les murs des tribunaux afin de rapprocher l'institution judiciaire et les justiciables sur l'ensemble des territoires. En concertation avec le barreau et en tenant compte des spécificités géographiques de chaque ressort, se tiennent désor-

mais des audiences délocalisées ou foraines ainsi que des rendez-vous avec les délégués du procureur dans d'autres lieux que les tribunaux judiciaires (antennes judiciaires, tribunaux de proximité, maison de la justice et du droit ou point-justice...).

À titre d'exemple, les DPR peuvent mettre en œuvre des alternatives aux poursuites ou notifier des ordonnances pénales au sein notamment :

- des tribunaux de proximité comme à Orange (TJ de Carpentras) ou à **Avranches** (TJ de Coutances)¹⁶,
- des point-justice ou points d'accès au droit comme à **Sarreguemines**, à **Montpellier** (point-justice de Montpellier Celle-neuve, Lattes, Lunel et Lodève), ou à **Béziers** (point-justice d'Agde),
- de mairies comme à Koumas et Houailou (ressort du TPI de **Nouméa**), à Biarritz et à Saint-Jean-de-Luz (TJ de **Bayonne**) ou encore à Brioude et Yssingeaux (TJ du **Puy-en-Velay**),
- de CCAS (comme à Epinal) ou dans les locaux mis à disposition par une sous-préfecture (comme à Commercy-TJ de **Bar le Duc**).

Pour davantage d'efficacité, certains parquets comme **Alençon** et **Argentan** ont également mutualisé l'activité de leurs délégués du procureur.

Le premier bilan de la justice de proximité en matière pénale s'avère tout à fait satisfaisant. Les données recueillies auprès des tribunaux judiciaires via un questionnaire dédié¹⁷ sur la période s'étalant du mois de décembre 2020 au mois de novembre 2021 sont particulièrement notables. Ces données déclaratives attestent incontestablement d'une hausse significative du nombre de réponses pénales apportées en « proximité » et d'une diversification des modes de réponse pénale.

¹¹ Au printemps prochain, l'intégralité des procédures clôturées sans identification des auteurs dites « petites X » sera transmise par voie dématérialisée vers l'ensemble des juridictions. Par ailleurs, une cinquantaine de juridiction, en mai 2022, recevront de manière entièrement numérique les procédures faisant l'objet de poursuites devant le tribunal correctionnel. La dématérialisation des échanges en matière pénale concerne également les partenaires de la chaîne pénale, et passe par PLINE (avec les forces de sécurité intérieure), PLEX (avec les avocats grâce à une nouvelle convention sur la communication électronique en matière pénale que j'ai signée le 5 février 2021 avec le président du Conseil national des Barreaux, et à l'adoption du décret du 30 août 2021 qui en a étendu le champ d'application), et NOTIDOC (avec les huissiers, suite à la convention que j'ai signée le 23 juillet 2021 avec le président de la Chambre Nationale des commissaires de Justice).

¹² 26 projets immobiliers d'envergure sont actuellement portés par le ministère.

¹³ 205 chantiers de rénovation ont ainsi fait l'objet d'un financement global de 132,6 M€ grâce au plan France Relance.

¹⁴ le ministère de la justice pilote 4 réformes prioritaires fixées par le premier ministre : la mise en œuvre de la procédure pénale numérique, la justice de la vie quotidienne, le développement des places de travail d'intérêt général et le renforcement de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice et la simplification de l'accès à l'aide juridictionnelle.

¹⁵ telles la circulaire de politique pénale du 1^{er} octobre 2020, ou les dépêches du 15 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la justice de proximité, du 8 juin 2021 de présentation des dispositions immédiatement applicables de la loi du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, ou encore du 15 juin 2021 relative au développement des alternatives aux poursuites et des mesures de composition pénale applicables aux mineurs dans le cadre de la mise en œuvre de la justice de proximité.

¹⁶ <http://intranet.justice.gouv.fr/site/dacg/dacg-1444/bonnes-pratiques-les-audiences-delocalisees-des-dpr-132981.html>

¹⁷ Questionnaire SPHINX auquel 151 tribunaux judiciaires ont répondu

Relations avec les élus	Délégués du procureur	Alternatives
102 TJ ont mis en place une boîte mail ou tout autre outil/dispositif/circuit dédiés aux relations avec les élus locaux.	838 délégués du procureur exerçaient au 1 ^{er} décembre 2020. 956 délégués du procureur exercent au 1 ^{er} décembre 2021.	35 TJ ont un circuit court de mise en œuvre des TNR
96 TJ ont désigné un référent élus locaux.	Pour 129 TJ, des délégués du procureur rendent des décisions hors les murs.	3 472 TNR ont été prononcés entre le 1 ^{er} décembre 2020 et le 1 ^{er} décembre 2021
23 TJ ont signé avec la police municipale une convention/un protocole pour le traitement de la petite délinquance.	73 TJ ont augmenté le nombre de vacations des délégués du procureur entre le 1 ^{er} décembre 2020 et le 1 ^{er} décembre 2021.	127 dessaisissements au profit de l'État d'engins motorisés ont été ordonnés au titre des alternatives aux poursuites entre décembre 2020 et déc 2021
175 communes sont concernées par ces conventions ou protocoles.	1 252,5 audiences de DPR ont lieu hors les murs en moyenne chaque mois.	62 TJ ont mis en place la contribution citoyenne.
94 TJ ont signé des conventions de rappel à l'ordre avec des communes afin de faciliter le traitement des petites incivilités.	27,9% des parquets ont mis en place une présentation devant le délégué à l'issue de la garde à vue.	30 TJ ont signé un protocole/convention en lien avec la justice de proximité avec les bailleurs sociaux.

En moyenne au plan national, 8 524 décisions sont rendues hors les murs par les DPR chaque mois et 1 241,5 audiences sont rendues hors les murs des tribunaux judiciaires mensuellement. Ce sont ainsi 91 402 réponses pénales qui ont été rendues hors les murs depuis le lancement du plan de soutien à la Justice de proximité.

Une justice de proximité pour les victimes, c'est également celle qui renforce les mesures d'accueil, d'accompagnement et d'information dont elles doivent bénéficier dans les hôpitaux et tout au long de leur parcours judiciaire, afin de bénéficier d'une prise en charge complète et pluridisciplinaire sur le plan médical, psychologique, social et juridique.

Pour moi, la justice de proximité passe également par l'amélioration de l'accueil des justiciables dans les lieux de justice, les point-justice, les points d'accès au droit ou par le biais des progrès du numérique (via le Portail Justice).

Elle passe tout autant par l'accélération du traitement des infractions de faible gravité, comme les contraventions, qui pèsent sur le quotidien des justiciables, et qui imposent la mise en œuvre des alternatives aux poursuites. Ces dernières, plus souvent que des poursuites classiques en raison

de l'encombrement des juridictions, permettent des réponses pénales intervenant à plus bref délai et présentant du « contenu », du sens, tant pour les victimes que pour les mis en cause par les obligations et interdictions imposées à ces derniers. À ma demande, les parquets ont ainsi renforcé leurs relations avec les officiers du ministère public (OMP), saisis des contraventions, ou avec les directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse, pour proposer aux mineurs des alternatives aux poursuites ou mesures de composition pénale, à fort contenu éducatif, notamment dans le traitement d'infractions commises au sein ou à proximité d'établissements scolaires.

✓ Bonnes pratiques

Alternatives aux poursuites pour les contraventions pour les ivresses publiques manifestes (parquet de Coutances) : un nouveau circuit permet de proposer au contrevenant une prise en charge sanitaire pour remplacer la verbalisation par une seule amende. Le dispositif permet également le suivi par une association habilitée et conduit au classement de la procédure en cas de respect des rendez-vous fixés.

Autre exemple, à Toulouse, où le parquet et la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse ont créé un stage de citoyenneté à destination de mineurs primo-délinquants sur la thématique des violences urbaines dont la richesse se traduit par la multiplicité des partenaires locaux engagés : parquet, police nationale, association France victime, SDIS, transports publics (TISSEO).

Le renforcement des relations avec les élus passe notamment par la mise en place de boîtes de messageries électroniques dédiées à des échanges avec ces derniers (comme à Valenciennes, Bar le Duc, Chartres ou Montpellier).

La justice de proximité, c'est également celle qui favorise les relations avec les collectivités locales, et en particulier les maires et les polices municipales, en particulier dans le cadre des conseils de juridiction ou des conseils locaux et intercommunaux de prévention de la délinquance, afin notamment que les élus fassent pleinement usage de leurs prérogatives (rappel à l'ordre, transaction, conseil pour les droits et devoirs des familles...) ou développent les lieux de travaux d'intérêt général ou travaux non rémunérés (TIG/TNR).

Mais la justice de proximité s'adresse également à d'autres interlocuteurs de l'autorité judiciaire comme les bailleurs sociaux afin de permettre aux gardiens d'immeubles habilités de constater par procès-verbaux les délits et contraventions portant atteintes aux parcs immobiliers dont ils assurent la surveillance, ou les acteurs associatifs mobilisés pour assurer une meilleure prise en charge des victimes et des auteurs (suivi des addictions, préparation de la réinsertion des détenus pour prévenir la récidive, etc).

Les parquets qui développent depuis longtemps des politiques publiques locales de prévention et de répression en étant au contact de nombreux interlocuteurs, ont ainsi été invités à accroître encore cette ouverture vers l'extérieur, en étant soutenus par des équipes renforcées.

1.2 - Restaurer la confiance dans l'institution judiciaire

Des réponses pénales plus rapides

Dès mon arrivée à la tête du ministère de la justice, j'ai souhaité une plus grande maîtrise des délais

de réponse pénale. La célérité de la justice est en effet indissociable de la qualité de l'action de l'autorité judiciaire : pour être crédible une réponse pénale doit intervenir dans un temps proche de la commission des faits. C'est particulièrement vrai pour les infractions du quotidien.

Une action forte de mon ministère a ainsi consisté à créer des conditions favorables à la réduction des délais de traitement des procédures examinées par les juridictions. Cet objectif imposait tout d'abord une résorption des stocks dans les commissariats et unités de gendarmerie, afin de répondre tant aux demandes fortes des magistrats et enquêteurs, qu'à celles de victimes qui légitimement ne peuvent se satisfaire de devoir attendre des mois voire des années qu'une réponse soit apportée aux faits qu'elles dénoncent.

Le 31 mai 2021, dans une circulaire commune au directeur général de la police nationale et de la gendarmerie nationale, et au directeur des affaires criminelles et des grâces, des instructions générales ont été adressées aux parquets afin que puisse être dressé un état des lieux précis des procédures en stock. Prenant en considération l'ancienneté, la nature et la gravité des faits dénoncés, cet état des lieux doit permettre aux parquets, selon des priorités de politique pénale bien comprises tenant compte des capacités de traitement des services d'enquête et d'absorption des juridictions, de décider des suites à donner à ces dossiers, notamment en privilégiant le traitement simplifié de certaines procédures, des classements sans suite et des orientations vers des alternatives. Si de telles instructions générales ont pu emporter dans les parquets un afflux de procédures (venues abonder des stocks anciens dus à la grève des avocats du premier trimestre 2020, de la crise sanitaire ou de difficultés plus endémiques), les parquets ont pu bénéficier de recrutements supplémentaires en effectifs pour y faire face.

Ensuite, et dans le prolongement de ma circulaire de politique pénale générale du 1^{er} octobre 2020 et de la circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces du 15 décembre 2020 invitant les parquets à une meilleure maîtrise des flux de procédures, j'ai, à plusieurs reprises, rappelé aux procureurs qu'il convenait, pour les infractions de basse intensité, de privilégier les alternatives aux poursuites « à contenu » et les compositions pénales, par rapport à des dates de convocation devant le tri-

bunale correctionnel trop éloignées des faits et qui risquent d'affaiblir une réponse pénale intervenant tardivement. Une sollicitation plus importante des délégués du procureur, dont j'ai veillé à la revalorisation indemnitaire des missions, doit permettre là aussi d'absorber de telles orientations, et en particulier l'avertissement pénal probatoire prévue par la loi Confiance dans l'institution judiciaire du 22 décembre 2021, qui viendra remplacer le rappel à la loi à compter du 1^{er} janvier 2023.

De même, le décret du 21 décembre 2020 ayant renforcé les missions des délégués du procureur, qui peuvent désormais tenir des permanences pour mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites ou des compositions pénales, permet la mise en place dans les parquets de filières dédiées au traitement rapide des infractions du quotidien. Sur mes instructions générales, de nombreux parquets se sont ainsi pleinement emparés de ces nouvelles possibilités en instaurant des déferrements immédiats devant les délégués du procureur ou en privilégiant, en raison des distances géographiques devant être parcourues par les escortes, des convocations à très brefs délais devant eux.

Par ailleurs, la réforme de la justice pénale des mineurs (cf infra) participe d'une réponse pénale plus rapide dont on sait l'importance en particulier pour réduire le sentiment d'impunité chez les mineurs auteurs.

Ces efforts de maîtrise des stocks et d'accélération des réponses pénales données seront incontestablement prolongés par l'application prochaine de la loi pour la confiance en l'institution judiciaire, avec l'encadrement de la durée des enquêtes préliminaires, ou un recours facilité à la procédure de CRPC et aux magistrats à titre temporaire ou magistrats honoraires.

Des réponses pénales qui ont du sens pour les victimes et les auteurs

Restaurer la confiance dans la justice passe également par des réponses pénales qui ont du sens pour les justiciables. J'ai ainsi appelé l'attention des procureurs sur la nécessité de veiller à leur contenu.

J'ai par exemple insisté sur le fait que l'interdiction de paraître en certains lieux, dont les maires devaient être informés, me paraissait être une réponse ayant du sens et de la visibilité pour nos concitoyens face à une délinquance de proximité marquée par un ancrage fort sur un territoire (violences entre bandes, rodéos, occupations des halls d'immeuble, vols dans les commerces de proximité, menaces à l'encontre des agents des bailleurs sociaux, infractions commises dans les transports en commun, harcèlement de rue...). Certains parquets¹⁸ se sont pleinement emparés de cette réponse, immédiatement inscrite au fichier des personnes recherchées (FPR), notamment dans le cadre des filières de traitement rapide des alternatives aux poursuites. Ils en ont fait ainsi un vecteur de la justice de proximité, particulièrement bien perçue par les services d'enquête et les élus.

Une filière de traitement rapide des alternatives aux poursuites pour recourir à l'interdiction de paraître par déferrement a par exemple été mise en œuvre par le **parquet de Montpellier** dès le mois de février 2021 : les personnes, à l'issue de leur garde à vue, sont présentées devant un délégué du procureur qui leur notifie immédiatement une interdiction de paraître dans un endroit donné pour une durée de 3 à 6 mois. Ce dispositif est principalement utilisé dans le cadre d'un groupe local de traitement de la délinquance GLTD territorial. La mesure est immédiatement inscrite au FPR et le maire de la commune aussitôt informé.

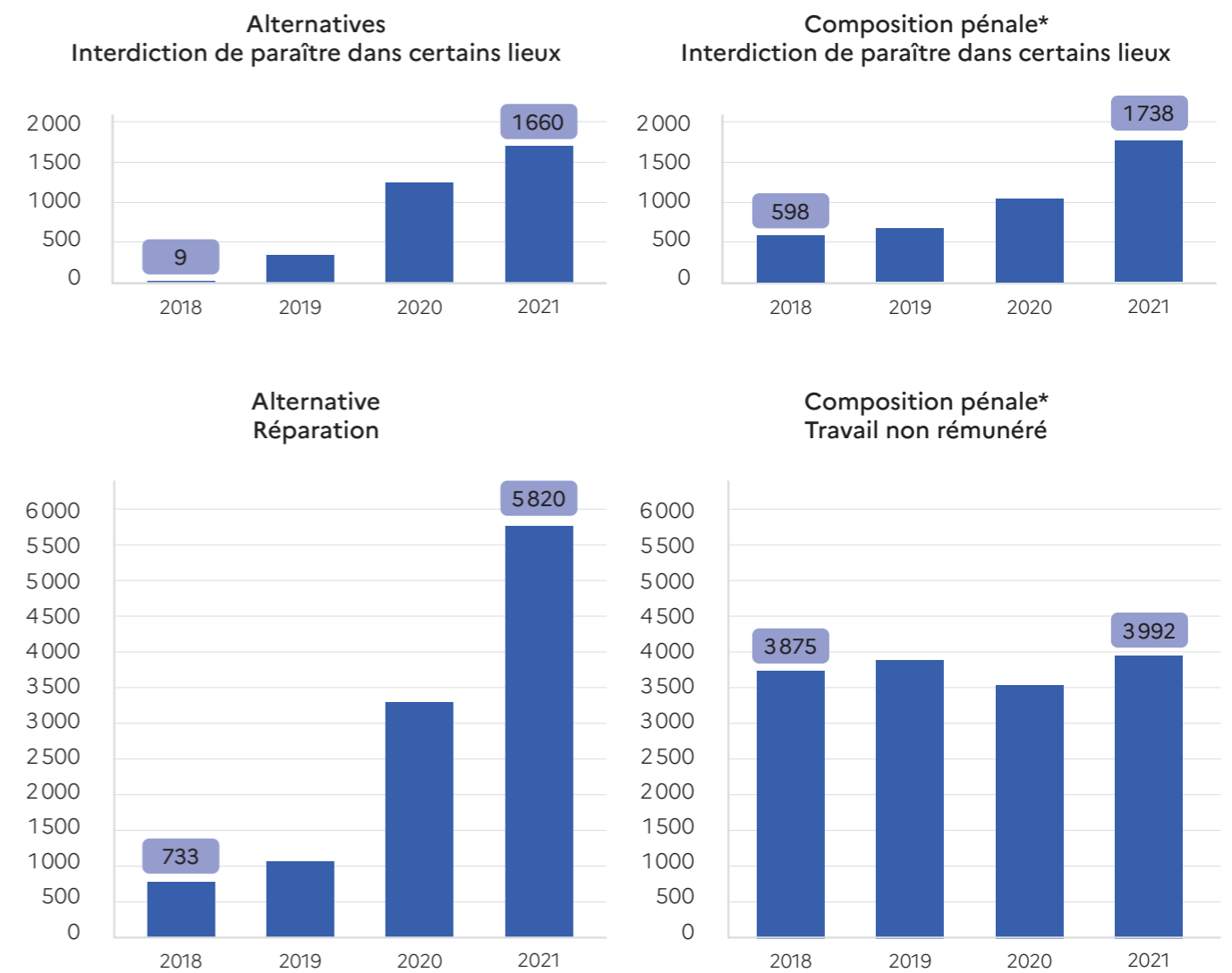
La loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale a également favorisé la mesure de réparation du dommage¹⁹ que j'ai prônée à plusieurs reprises.

Par exemple, le **parquet de Papeete**, sur le fondement de l'article 41-1 du code de procédure pénale, a initié la procédure dite « mesure de réparation » pour traiter des contraventions dressées pour violation des règles du confinement et du couvre-feu sur le territoire de la Polynésie française. Ce dispositif permet aux contre-

venants, redevables d'une amende forfaitaire, d'éviter des poursuites pénales en s'acquittant d'une somme versée à la délégation territoriale de la Croix rouge de la Polynésie française d'un montant minimal de 5000 francs pacifiques (41,85 euros). Mis en place lors du premier confinement, ce dispositif a été reconduit lors des autres confinements en raison de son efficacité.

Cette politique pénale a porté ses fruits : il apparaît que les interdictions de paraître ont ainsi été multipliées par 5,6 entre 2018 et 2021. Les mesures de réparation, quant à elles, ont été multipliées par 7,9 sur la même période.

Nombre de mesures de réparation prononcées de 2018 à 2021



* Les interdictions de paraître peuvent être ordonnées dans le cadre d'une alternative aux poursuites ou dans le cadre d'une composition pénale.

¹⁸ Bobigny, Montpellier et Senlis.

¹⁹ Cette mesure de réparation peut être un versement pécuniaire au bénéfice de la victime ou une restitution, une remise en état des lieux ou des choses dégradées ou un versement pécuniaire au bénéfice de toute personne physique ou morale ayant eu à engager des frais pour cette remise en état (art 41-1 du CPP).

De même, j'ai insisté sur la nécessité de développer **les travaux d'intérêt général comme les travaux non rémunérés** (dans le cadre d'une composition pénale) qui concourent à la réparation de l'intérêt collectif lésé, étant précisé que cette loi du 8 avril 2021 a accru le nombre maximal d'heures de travail non rémunéré en le portant de 60 à 100.

Le SPIP de Guadeloupe a notamment mis en place un TIG pédagogique axé sur l'insertion professionnelle et la sécurité routière au terme duquel est offerte la possibilité aux personnes placées sous-main de justice de passer l'examen du code de la route et du permis de conduire.

La loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 a enfin créé la contribution citoyenne qui permet au procureur de la République de demander à l'auteur des faits de s'acquitter du versement d'une somme d'argent au profit d'une association d'aide aux victimes. Cette mesure a pleinement du sens dans la perspective d'un soutien renforcé à l'action de telles associations.

Au 8/11/2021 : 280 contributions citoyennes ont déjà été ordonnées - Sphinx

Dès le 30 avril 2021, une convention a été signée par le **parquet de Dax** et l'association ADAVEM (affiliée au réseau « France victimes ») pour la mise en œuvre de la contribution citoyenne. Cette association a ouvert une ligne budgétaire dédiée pour assurer un suivi optimal de cette mesure. Les délégués du procureur orientent la personne mise en cause vers l'ADAVEM dans le cadre de la mesure alternative aux poursuites. L'association ADAVEM la reçoit pour lui assurer une information complète quant à ses missions et aux conséquences que peuvent avoir les infractions sur le quotidien des victimes qui ont ainsi besoin d'être soutenues juridiquement, psychologiquement et socialement. Du côté de l'ADAVEM, il a été observé que la mesure de contribution citoyenne suscitait une forte adhésion de la part des auteurs.

En application de mes instructions générales, les parquets ont pleinement mis en œuvre toutes ces nouvelles mesures issues de cette loi du 8 avril 2021 tout en maintenant le recours déjà ancien à de **multiples stages** de responsabilisation susceptibles d'être ordonnés dans le cadre pré ou post-sentenciel (stage de responsabilisation aux dangers des violences intrafamiliales, stage de sensibilisation aux

dangers de la consommation de stupéfiants, stage de responsabilité parentale, stage de citoyenneté, stage de sécurité routière, etc...).

Bonnes pratiques

Mise en place d'un stage de citoyenneté diplômant (Tribunal judiciaire de Châlons-En-Champagne) : en lien avec l'Association départementale de protection civile de la Marne, ce stage permet le passage du diplôme PSC1 et la mise en pratique des acquis en la matière.

Ces réponses « à contenu » ont vu leur panel étendu par la loi confiance en l'institution judiciaire qui crée l'avertissement pénal probatoire. Applicable à compter du 1^{er} janvier 2023, il sera appelé à remplacer le rappel à la loi, très mal perçu des victimes et peu compris par les auteurs d'infractions au regard de la faiblesse de la réponse apportée aux faits commis. Il constituera une nouvelle alternative aux poursuites, avec un véritable contenu, et un traitement concret, effectif et personnalisé de la très petite délinquance : mis en œuvre uniquement par le procureur de la République ou le délégué du procureur, il place, sous surveillance de l'autorité judiciaire, l'auteur des faits à qui sont rappelées les obligations résultant de la loi ou du règlement ainsi que les peines encourues, et à qui est notifié le fait que l'avertissement est susceptible d'être repris en cas de commission dans un délai d'un an d'une nouvelle infraction

De même, la loi confiance dans l'institution judiciaire du 22 décembre 2021 entend mieux préparer la réinsertion des détenus et donner du sens à la peine d'emprisonnement en créant le statut de travailleur détenu et en supprimant les crédits automatiques de réduction des peines. Elle conforte ainsi l'action de mon ministère pour mieux protéger la société, tout en incarcérant avec plus de dignité et en prévenant autant que possible la récurrence, grâce au travail quotidien mené avec conviction par les surveillants, les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation et l'ensemble du personnel de l'administration pénitentiaire.

Je me suis notamment assuré que les personnes condamnées soient rapidement affectées en établissement pour peines, afin de désencombrer les maisons d'arrêt en situation de surpopulation carcérale. Combinée au programme immobilier pénitentiaire prévoyant la construction de 15000 nouvelles places de prison à l'horizon 2026 (soit le plus grand projet pénitentiaire existant depuis 30 ans), cette politique, qui s'est intensifiée en décembre 2020, a permis de rehausser sensiblement le taux d'occupation des établissements pour peines que sont les centres de détention et les quartiers centres de détention, de 91,8% en janvier 2021 à 94,7% en septembre 2021 (soit plus de mille places). Cette attention aux conditions de détention porte d'autant plus ses fruits lorsque la personne incarcérée peut travailler, se former, participer à des groupes de parole, des programmes de préparation à la sortie, etc...

De même, et afin d'éviter les sorties sèches et permettre au condamné de retrouver rapidement sa place au sein de la société, j'ai souhaité étendre l'octroi du dispositif de libération sous contrainte. Il est désormais automatique, en toute fin d'incarcération, pour les personnes condamnées à des peines inférieures à 2 ans, à l'exception de celles ayant commis des faits graves, et adossé à des programmes de prise en charge collective mis en œuvre par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) dans le cadre des structures d'accompagnement vers la sortie (SAS).

Améliorer la visibilité de la justice :

Restaurer la confiance dans la justice, c'est également mieux faire connaître son fonctionnement comme l'immense travail déployé par les juridictions au bénéfice de nos concitoyens. J'ai ainsi beaucoup insisté sur l'importance de renforcer la visibilité des politiques pénales et des réponses pénales. Il est tout aussi important de faire que de faire savoir.

Cette visibilité passe d'abord par une plus grande transparence sur l'activité réelle des juridictions, laquelle peut prendre diverses modalités telles les publications de statistiques dans le baromètre de l'action publique, les affichages au public dans les juridictions ou la mise en place de l'observatoire national de la réponse pénale (pour les atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique). Cette visibilité passe ensuite par une communication médiatique renforcée des procureurs. Figurant au cœur de mes priorités énoncées dans ma circulaire de politique pénale générale du 1^{er} octobre 2020, je les ai plusieurs fois incités à communiquer davantage, notamment par le biais de conférences de presse ou sur les réseaux sociaux. Pour les soutenir dans cette démarche, la direction des affaires criminelles et des grâces a diffusé sur son site intranet un guide de l'utilisateur de Twitter. Elle a également piloté un groupe de travail sur la communication des procureurs, à la suite d'une sollicitation de la conférence nationale des procureurs, dans un contexte de pression croissante des médias et de l'opinion publique exercée sur ces derniers. Ce groupe de travail a souligné l'importance que les procureurs puissent bénéficier de soutiens pour leur permettre d'assurer une communication à la hauteur des attentes des citoyens et des médias, notamment lors de situations de crise à portée nationale. Ce constat m'a dès lors conduit à solliciter la mise en œuvre d'un marché de communication de crise pour offrir la possibilité aux chefs de juridiction d'être accompagnés, à leur demande et de manière ponctuelle. Ce chantier est toujours en cours à ce jour.

Cette action tendant vers plus de transparence dans la justice est enfin appuyée par la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire. Celle-ci modifie l'article 11 du code de procédure pénale qui permet plus largement au procureur de communiquer à chaque fois que l'intérêt public le commande, et qui vient consacrer la possibilité offerte aux forces de sécurité intérieure de le faire, avec l'accord et sous le contrôle du procureur de la République. Cette loi permet en outre, de manière novatrice, l'enregistrement et la diffusion des audiences.

1.3 Réformer la justice pénale des mineurs

S'agissant des mineurs auteurs d'infractions, le code de la justice pénale des mineurs est enfin entré en application le 30 septembre 2021. Il s'agit d'une réforme historique sur laquelle de nombreux gouvernements successifs ont, pendant plus de 10 ans, travaillé sans aboutir.

Je crois profondément à la pertinence de cette réforme équilibrée dont l'objectif principal est de gagner en efficacité tout en conservant une justice spécialisée tenant compte de la vulnérabilité du mineur²⁰. Par cette réforme, qui reprend les grands principes de la justice pénale des mineurs que sont la primauté de l'éducatif sur le répressif, l'atténuation de la responsabilité pénale et le recours à des juridictions et procédures spécialisées, j'ai souhaité raccourcir le temps judiciaire pour proposer plus rapidement une réponse pénale au mineur et une indemnisation aux victimes, sans pour autant sacrifier le temps de l'accompagnement éducatif, essentiel pour favoriser l'insertion et la non-répétition.

L'efficacité de cette réforme tient ainsi, et en premier lieu, à l'encadrement des délais et à la prévisibilité de la suite de la procédure pour le mineur qui connaît, à l'avance, la date de son jugement sur la culpabilité et sur la sanction. L'efficacité tient en second lieu à la refonte de l'offre éducative qui met fin à l'empilement des mesures éducatives par la création d'une mesure éducative judiciaire unique, dont le contenu est modulable et adapté à l'évolution du mineur. Par ailleurs, les mesures contraignantes²¹ susceptibles d'être ordonnées dans le cadre de la mesure éducative provisoire constituent un levier intéressant et alternatif aux mesures de sûreté, alors que j'avais tout particulièrement au cœur de limiter la détention provisoire des mineurs, tant s'agissant des modalités dans lesquelles elle peut être prononcée, que dans sa durée. L'efficacité tient enfin à la possibilité de regrouper les procédures dans lesquelles est mis en cause un mineur afin de donner plus de cohérence à son suivi.

Les moyens humains nouveaux consacrés à la mise en œuvre de la réforme ont été significatifs²². Le secrétariat général comme l'ensemble des directions de l'administration centrale se sont pleinement investis auprès des juridictions et des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse en mettant à leur disposition de très nombreux outils d'accompagnement (circulaires et dépêches, référentiels d'accompagnement, trames de jugement, foire aux questions...), tout en veillant à la mise à niveau des applicatifs métiers (cassiopee, wineurs et minos).

L'offre éducative proposée aux magistrats s'est diversifiée et étoffée pour étayer les différents modules de la mesure éducative judiciaire et les alternatives aux poursuites à destination des mineurs.

Tout d'abord, la possibilité pour les magistrats de placer les mineurs se verra accrue dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan de création de vingt centres éducatifs fermés qui a fortement mobilisé et mobilise encore l'ensemble des services. Le premier de ces centres éducatifs fermés, construit dans le respect des normes d'un programme cadre immobilier dédié, ouvrira ses portes début 2022 à Épernay.

J'ai ensuite soutenu le renouvellement et le développement de nombreux projets portés par des associations dans un but d'insertion sociale, scolaire et professionnelle et qui s'inscrivent en parfaite cohérence avec le cadre de l'intervention éducative et des mesures prévues par le code de justice pénale des mineurs. La justice de proximité a ainsi permis de financer des actions en s'appuyant sur un réseau de partenaires vivant et riche : entreprises, associations, élus locaux, services publics, office national des forêts, bailleurs sociaux.

La justice de proximité contribue, par ailleurs, au développement de l'offre éducative en matière d'accueil de jour, de médiation et de réparation. Plus de 500 projets ont ainsi été financés en 2021, 2 800 mesures supplémentaires de réparations pénales ont été mises à disposition de l'autorité judiciaire, principalement en alternatives aux poursuites.

Enfin, mon ministère ne pouvant à lui seul offrir à ces mineurs une insertion durable, de nombreux partenariats ont vu le jour. À ce titre, l'accord de partenariat signé le 27 juillet dernier par le ministère de la Justice et le ministère des Armées visant à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse est en tout point remarquable. De même les travaux conduits avec l'Éducation nationale ont abouti à la publication d'une circulaire le 19 février 2021 relative aux dispositifs relais et à la tenue d'un COPIL qui a été l'occasion de rappeler que l'insertion scolaire et professionnelle des jeunes confiés est un gage de réussite et participe au processus de sortie de délinquance. Cet enjeu fort d'un accès de tous aux apprentissages, de ne laisser aucun jeune sans solution de formation et d'accompagnement, se traduit également par la participation de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse aux travaux interministériels relatifs à l'obligation de formation, prolongement jusqu'à 18 ans de l'obligation d'instruction.

Je salue ainsi l'immense travail réalisé, toujours sur un mode collaboratif, avec les juridictions et les directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse, pour préparer cette réforme²³.

1.4 La régulation de la surpopulation carcérale et le respect des conditions de dignité en détention.

Autre sujet d'importance pour moi : le fait que les peines prononcées par les juridictions soient exécutées rapidement et effectivement (en veillant notamment à leurs délais d'exécution, au taux de recouvrement des amendes dans les bureaux d'exécution des peines au sein des palais de justice...). L'efficacité des sanctions a du sens pour les victimes et les auteurs, et participe toujours de la confiance en la justice et de sa crédibilité que j'entends restaurer. Il en va tout particulièrement des réponses pénales les plus fortes prononcées par les juridictions et tendant à la privation de liberté de certains justiciables.

La présomption d'innocence demeure un enjeu majeur et prioritaire pour moi. J'ai ainsi souhaité l'installation d'un groupe de travail, sous la présidence de la ministre Élisabeth Guigou, qui vient de me rendre un rapport riche de préconisations pour mieux préserver cette règle cardinale de notre procédure pénale. Mais d'autres préoccupations guident mon action telles la régulation de la surpopulation carcérale, la lutte contre la récidive ou le respect des conditions de dignité des détenus, autant d'objectifs qui ne sont nullement contradictoires avec la nécessité d'apporter des réponses fermes à des faits graves qui ne relèvent pas de la petite et moyenne délinquance.

En 2020, le contexte de la crise sanitaire a conduit à une diminution sans précédent de la population pénale, avec une déflation de 13 000 détenus à la suite du premier confinement, en lien avec une diminution des incarcérations et la mise en œuvre de mesures exceptionnelles de libération à deux mois de la fin de peine prises afin de limiter la propagation du virus en détention. Toutefois, depuis le début de l'année 2021, nous constatons une recrudescence de la surpopulation carcérale. Alors que nous dénombrions 63 500 détenus fin janvier 2021 (105% de taux d'occupation), nous comptabilisons aujourd'hui plus de 70 000 détenus, soit un taux d'occupation de 115%.

Afin de contenir l'élévation très significative des effectifs hébergés, l'utilisation des places dans les établissements pour peine a été fortement optimisée. Un plan d'action²⁴ a été mis en œuvre par l'administration pénitentiaire pour limiter la densité carcérale dans les maisons d'arrêt. Les résultats obtenus témoignent de l'efficacité des mesures mises en œuvre.

À ce jour, 43 centres de détention sur les 50 que compte le territoire métropolitain présentent un taux d'occupation supérieur à 91%, dont 32 atteignent, voire dépassent, les 95%. En décembre 2021, les directions interrégionales des services pénitentiaires dont les taux d'occupation des centres de détention sont les plus élevés sont celles de Bordeaux (98%), de Toulouse (99.2%), de Lyon (96.8%) et de Paris (96.8%).

Ce plan d'action a été l'occasion de rééquilibrer la volumétrie des places de centre de détention quand cela se justifiait. Ainsi, sur la direction interrégionale des services pénitentiaires de Strasbourg, la densité

carcérale des maisons d'arrêt demeurait significative et les places en centres de détention clairement sous-occupées. Afin de participer à l'abaissement des taux d'occupation des maisons d'arrêt de Nancy-Maxéville, Strasbourg et Sarreguemines, j'ai décidé de transformer en quartier maison d'arrêt les 240 places du quartier centre de détention de Nancy. En janvier 2019, le taux d'occupation du quartier maison d'arrêt de Nancy dépassait les 140% ; il est aujourd'hui contenu à 103% du fait de l'augmentation de capacité et les places des centres de détention voisins correctement occupées.

D'autres rééquilibrages ont été entrepris, dont celui du centre de détention de Casabianda. Cette prison ouverte de 194 places, unique sur le territoire national, était sous-occupée et nous y recensons 99 détenus en juillet 2020. Grâce à une politique volontariste d'affectation, 140 détenus y sont écroués aujourd'hui, ce qui n'était plus arrivé depuis novembre 2013 et permet d'exploiter cette terre agricole de 1 500 hectares, d'y former la population pénale et de préparer la réinsertion des détenus avec un véritable projet professionnel.

De même, la mise en œuvre des structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) permet de faire bénéficier aux personnes condamnés éligibles, d'une prise en charge renforcée visant à favoriser leur responsabilisation et un projet d'aménagement de peine en vue de leur libération. À ce jour, 176 personnes sont hébergées dans les 231 places opérationnelles des 4 sites suivants (Poitiers, Bordeaux, Longuenesse et Marseille) et 2 100 places sont prévues dans le cadre du programme 15 000 places annoncé par le Président de la République. Les structures d'accompagnement à la sortie permettent de mieux individualiser les parcours de peine et favorisent la prévention de la récidive.

Soucieux que soit respecté le principe de présomption d'innocence, j'ai ainsi appelé avec force les parquets à veiller au fait que la détention provisoire reste strictement exceptionnelle et exécutée dans des conditions attachées à la dignité humaine de chaque détenu. Dès ma circulaire de politique pénale du 1^{er} octobre 2020, j'en appelais au développement des alternatives à l'incarcération qu'est l'assignation à résidence avec surveillance électronique (mobile)-ARSE et l'ARSEM - encore trop faiblement prononcée alors qu'elle représente une alternative solide à la détention provisoire.

²⁰ Le juge des enfants a désormais 3 mois maximum pour rendre un jugement sur la culpabilité. Le mineur est ensuite placé sous une mise à l'épreuve éducative pendant 6 à 9 mois, avant que n'intervienne le jugement sur la sanction (au bout de 12 mois maximum).

²¹ Interdictions de contact, de paraître, couvre-feu de 22h à 6h

²² 72 recrutements de magistrats dès l'année 2020, 413 recrutements de greffiers entre fin 2019 et fin 2020 dont 100 dédiés à la réforme, 252 emplois nouveaux prévus entre 2018 et 2022 pour la protection judiciaire de la jeunesse et, en complément, 86 éducateurs recrutés dans le cadre du budget alloué à la justice de proximité.

²³ Les circulaires et notes DPJJ-DACG-DSJ des 10 novembre 2020 relative à la préparation de la réforme du CJPM, du 9 mars 2021 sur les principes directeurs de l'audience dans le cadre de la réforme du CJPM, du 25 juin 2021 présentant les dispositions du CJPM, du 20 juillet 2021 relative à l'organisation de l'audience dans le cadre du code de la justice pénale et du 22 septembre 2021 relative à la mise en œuvre du CJPM dans les cours d'appel.

²⁴ Circulaire DACG-DAP du 27 mars 2020 et dépêche du 3 avril 2020 relatives au suivi des mesures d'assignation à domicile.

²⁵ Note DAP du 25 mai 2020 et note DAP du 11 décembre 2020 « du désencombrement des maisons d'arrêt à l'orientation des publics condamnés, dans les établissements en situation de surpopulation ».

Par ailleurs, la loi de programmation pour la justice du 23 mars 2019 a modifié en profondeur la politique des peines via plusieurs principes simples : s'il convient d'assurer l'effectivité des peines d'emprisonnement non aménagées, il faut d'une part éviter le prononcé de courtes peines de prison, sauf à les aménager *ab initio*, et d'autre part promouvoir le recours aux alternatives à l'emprisonnement, toujours dans l'objectif de réguler la population carcérale et de prévenir la récidive.

Une augmentation sensible du nombre d'aménagements de peine *ab initio* depuis 2019²⁶ :

Ainsi, le taux d'aménagement de peine *ab initio* en 2019 était de 3% des peines prononcées alors qu'il est de 19,6% en 2021.

Le nombre d'aménagements de peine *ab initio* a été multiplié par 5,6 entre 2019 et 2021.

Je me suis pleinement mobilisé sur toutes ces questions : à de nombreuses reprises, j'ai mis en avant l'intérêt majeur de la peine de travail d'intérêt général qui a tout particulièrement du sens en terme de réparation d'un intérêt collectif mis à mal par la commission des faits. Cette politique pénale prioritaire de mon ministère impose le développement des places de travail d'intérêt général, que porte au premier chef l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP). Mais les parquets sont également invités régulièrement par mon ministère à solliciter l'ouverture de nouveaux lieux de TIG auprès des collectivités publiques et de leurs autres interlocuteurs locaux.

En dépit de la crise sanitaire, de premiers résultats encourageants peuvent être constatés : le nombre de postes actifs pouvant accueillir des personnes condamnées à un TIG a augmenté de plus de 20% par rapport au début de l'année 2019, avoisinant désormais les 21000, ce qui correspond à plus de 24600 places compte tenu des possibilités d'accueil de jour, de nuit ou de week-end.

Au printemps dernier, et soucieuses d'une meilleure déclinaison de cette réforme des peines (ou bloc peines), l'ensemble des directions centrales de mon ministère a participé à des rencontres qui ont eu lieu à l'échelle inter-régionale avec les chefs

de cours et les directeurs inter-régionaux dans une démarche d'accompagnement des juridictions. Il s'agissait d'insister sur cet autre levier de la régulation de la surpopulation carcérale que constitue l'instauration d'un dialogue mensuel au niveau de chaque cour d'appel en s'appuyant sur les outils de pilotage mis à disposition par mon ministère. Ce dialogue doit permettre d'assurer une meilleure adéquation entre les besoins exprimés en matière de réinsertion et les capacités pénitentiaires localement offertes, comme de gérer la problématique des extractions judiciaires dont la reprise par le ministère de la Justice, débuté en 2011, doit, dans le cadre d'un travail conjoint avec le ministère de l'Intérieur, pouvoir s'achever dans les mois qui viennent après réévaluation des besoins de l'administration pénitentiaire.

Par ailleurs, et dans le prolongement de l'arrêt JMB contre France du 30 janvier 2020 rendu par la Cour européenne des droits de l'homme, et des arrêts de la Cour de cassation du 8 juillet 2020²⁷ et du Conseil constitutionnel du 2 octobre 2020 qui ont imposé au juge des libertés et de la détention d'assurer un contrôle sur les conditions de détention, la loi 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention a inséré dans le code de procédure pénale un nouvel article 803-8 instituant un recours judiciaire, respectivement devant le juge des libertés et de la détention ou le juge de l'application des peines, en cas de conditions indignes de détention. Les modalités de ce recours, ouvert tant aux personnes provisoirement détenues qu'aux personnes définitivement condamnées, et applicable à compter du 1^{er} octobre 2021, ont été précisées dans un décret du 15 septembre 2021²⁸ et dans une circulaire du 30 septembre 2021 établie par l'ensemble des directions de mon ministère et accompagnée de nombreuses trames mises à disposition des acteurs concernés.

Bonnes pratiques

Demande de justificatifs en amont de l'audience pénale (Parquet d'Alès) : Un courrier d'information est délivré au prévenu avec sa convention en justice, pour favoriser la production de justificatifs à l'audience permettant d'envisager un éventuel aménagement de peine.

²⁶ Sources SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG, données extraites le 8 nov. 2021.

²⁷ Ces arrêts de la Cour de Cassation ont fait l'objet d'une diffusion aux juridictions par dépêche DACG datée du 7 août 2020.

²⁸ Le juge saisi peut faire vérifier les allégations circonstanciées, personnelles et actuelles du détenu, et, s'il estime la requête justifiée, il fixe un délai à l'administration pénitentiaire pour mettre fin aux conditions indignes de détention, le cas échéant en transférant la personne dans un autre établissement pénitentiaire. Si les conditions indignes perdurent à l'issue de ce délai, le juge peut ordonner lui-même un transfert ou, pour les prévenus, la libération de la personne, le cas échéant sous mesure de sûreté. Pour les condamnés, il peut prononcer une libération sous aménagement de peine, si la personne est éligible à une telle mesure.

2. Lutter contre la délinquance du quotidien

Parmi les infractions du quotidien, certaines ont tout particulièrement retenu l'attention de mon ministère, telles les atteintes contre les élus ou les forces de sécurité intérieure, les points de vente de stupéfiants et occupations de halls d'immeubles, les rodéos, les bandes et la lutte contre l'appropriation de fonds illicites. Ces infractions appellent en effet une politique pénale empreinte de rapidité, de fermeté et de visibilité.

Les atteintes contre les élus

À la suite de ma circulaire de politique générale du 1^{er} octobre 2020 et de la circulaire du 15 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la justice de proximité, le travail partenarial initié entre les parquets et les élus a été renforcé par des actions concrètes (création d'adresses mail dédiées, permanence des délégués du procureur...) pour prévenir et traiter plus efficacement les atteintes contre ces élus.

Par l'intermédiaire de la direction des affaires criminelles et des grâces, par voie de circulaire datée du 7 septembre 2020 puis d'une dépêche datée du 6 mai 2021, j'ai également demandé aux procureurs généraux et aux procureurs de la République de mettre en œuvre une politique pénale ferme, rapide et diligente en répression de ces actes. J'ai en outre demandé aux parquets généraux de transmettre, semestriellement, un rapport d'analyse sur le nombre et la nature des infractions commises à l'encontre des élus et sur les réponses pénales apportées. Ce rapport permettra de mieux saisir le phénomène et d'adapter la politique pénale en la matière.

Les atteintes contre les forces de sécurité intérieure

Face à la recrudescence²⁹ et à la gravité des attaques portées à l'encontre des forces de l'ordre dans le cadre de leurs missions quotidiennes, la lutte contre toutes les formes d'atteintes dont elles sont victimes, avec leurs proches, constitue une autre priorité de politique pénale.

Par trois dépêches successives en date des 4 novembre 2020, 22 avril 2021³⁰, et 27 mai 2021, j'ai insisté auprès des parquets généraux et des parquets sur l'importance de mettre en œuvre une politique pénale empreinte de volontarisme, de célérité et de fermeté, au travers d'une direction de l'enquête de qualité, attentive à la prise en charge des victimes tout au long de la procédure. Les parquets ont également été invités à désigner un magistrat référent pour ce contentieux afin de renforcer, au niveau local et régional, le dialogue avec les forces de sécurité intérieure : celles-ci doivent pouvoir être renseignées sur les suites apportées aux faits dénoncés et se voir préciser le cas échéant les éléments qui ont pu faire défaut à la procédure.

Une réunion de ces magistrats référents a par ailleurs été organisée par la direction des affaires criminelles et des grâces le 20 septembre 2021 afin de préciser leur rôle.

Cette lisibilité du traitement judiciaire des atteintes aux forces de l'ordre passe également par la mise en place, au niveau national, d'un « Observatoire de la réponse pénale » annoncé par le Premier ministre le 1^{er} juillet 2021 et dont une première version a été publiée par communiqué de presse en date du 2 février 2022.

²⁹ En 2019, on dénombre plus de 91000 personnes dans les affaires terminées comportant une infraction commise sur PDAP. Ce contentieux est en hausse constante sur la période 2014-2018 (+20%) et connaît un accroissement particulièrement en 2019 (+8% par rapport à 2018), en lien notamment avec les manifestations des gilets jaunes. L'ensemble du contentieux est en hausse constante devant les tribunaux : +21% entre 2014 et 2019. Les infractions de menaces et actes d'intimidation enregistrent une hausse de 62% et celui des violences de 36%. De fait, les alternatives aux poursuites sont très minoritaires dans ce contentieux (18% seulement lorsque le mis en cause est un majeur). 11% des personnes condamnées en 2019 étaient mineures au moment des faits. Ce taux atteint 16% en matière de violences. Sources SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG.

³⁰ Circulaire du 22 avril 2021 relative au traitement des infractions commises en lien avec des groupements violents lors des manifestations.

³¹ 50% des condamnations de majeurs pour violence sont précédées d'un déferment. 41% des condamnations de majeurs sont assorties d'un emprisonnement ferme. Ce taux atteint 48% en matière de violences et 59% en matière de menaces. La peine ferme moyenne atteint 8,4 mois pour les auteurs majeurs de violences et 7,2 mois pour les menaces. Lorsque l'emprisonnement ferme est prononcé, un mandat de dépôt l'accompagne dans un tiers des condamnations. Ce taux est de 45% lorsque le jugement concerne des violences. À gravité égale (ITT > à 8 jours), le taux de prononcé d'un emprisonnement ferme est de 71%, pour un quantum ferme prononcé de 13 mois lorsque la victime est PDAP, contre respectivement 22% et 7 mois en l'absence de circonstance aggravante. - Sources SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG.

L'exigence de fermeté déjà prise en compte par les juridictions³¹, et que mon ministère a porté avec conviction, est renforcée par la loi responsabilité pénale et sécurité intérieure (création de sanctions plus élevées pour les atteintes commises contre les forces de sécurité intérieure, aggravation de la répression du refus d'obtempérer et en particulier du refus d'obtempérer aggravé par la mise en danger des agents qui procèdent au contrôle routier...) et la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire du 22 décembre 2021 (exclusion de tout avertissement pénal probatoire et de tout bénéfice de la libération sous contrainte automatique à 3 mois de détention restants pour les atteintes aux personnes depositaires de l'autorité publique...).

Cette exigence de fermeté est complétée par une exigence de sensibilisation pour les mineurs en conflit avec la loi qui se traduit, par exemple à Saint-Étienne, par la mise en œuvre d'actions portées par la protection judiciaire de la jeunesse et la direction de la sécurité publique permettant une meilleure communication entre les adolescents et les services de la police et des pompiers et une sensibilisation aux droits et devoirs de chacun dans le respect de la loi.

Points de vente de stupéfiants et occupation des halls d'immeuble

La lutte contre les trafics de stupéfiants constitue également une priorité majeure de l'action poursuivie par mon ministère. L'emprise de ces trafics sur l'économie locale alimente les réseaux de criminalité qui n'hésitent pas à recruter parmi les mineurs et à s'approprier l'espace public. La détérioration des conditions de vie et l'atteinte au pacte social qui en découlent dans les zones géographiques concernées – notamment au sein des quartiers de reconquête républicaine – imposent une réponse forte et coordonnée des institutions au soutien d'une stratégie sans cesse renouvelée.

Le travail mené par la direction des affaires criminelles et des grâces en relation étroite avec les partenaires engagés au service du traitement de ces phénomènes, a conduit à l'adoption le 17 septembre 2019 d'un plan interministériel de renforcement de la lutte contre les stupéfiants avec le déploiement des cellules du renseignement opérationnel contre les stupéfiants (CROSS) auxquelles sont associés les parquets.

C'est sur la base de ce plan qu'a pu être dressée, le 1^{er} décembre 2020, une première cartographie de près de 4000 points habituels de vente de stupéfiants identifiés sur l'ensemble du territoire national. Ce recensement a permis, dès le mois de janvier 2021, sous l'autorité des parquets concernés, la réalisation d'une première opération conjointe de démantèlement associant les services de police et de gendarmerie sous la coordination de l'Office anti-stupéfiants (OFAST)³² – opération à l'origine de la déstabilisation de 293 points de vente et du placement en garde à vue de 582 personnes, dont 145 ont fait l'objet d'une mesure d'incarcération dans le cadre d'un traitement judiciaire.

Par ailleurs, dans le but d'assécher la demande et d'accentuer la pression sur le fonctionnement des réseaux de trafics de stupéfiants, j'ai attaché une attention toute particulière au développement d'une action coordonnée avec le ministre de l'intérieur en direction des consommateurs³³ : à ma demande, les parquets ont mis en place la procédure simplifiée de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) en matière d'usage de stupéfiants issue de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Le recours à la forfaitisation de l'usage de stupéfiants est désormais intégré comme un outil de traitement pénal supplémentaire dans la gamme des réponses développées par le ministère public, fondé sur l'effet dissuasif que représente le risque d'une sanction pécuniaire immédiate.

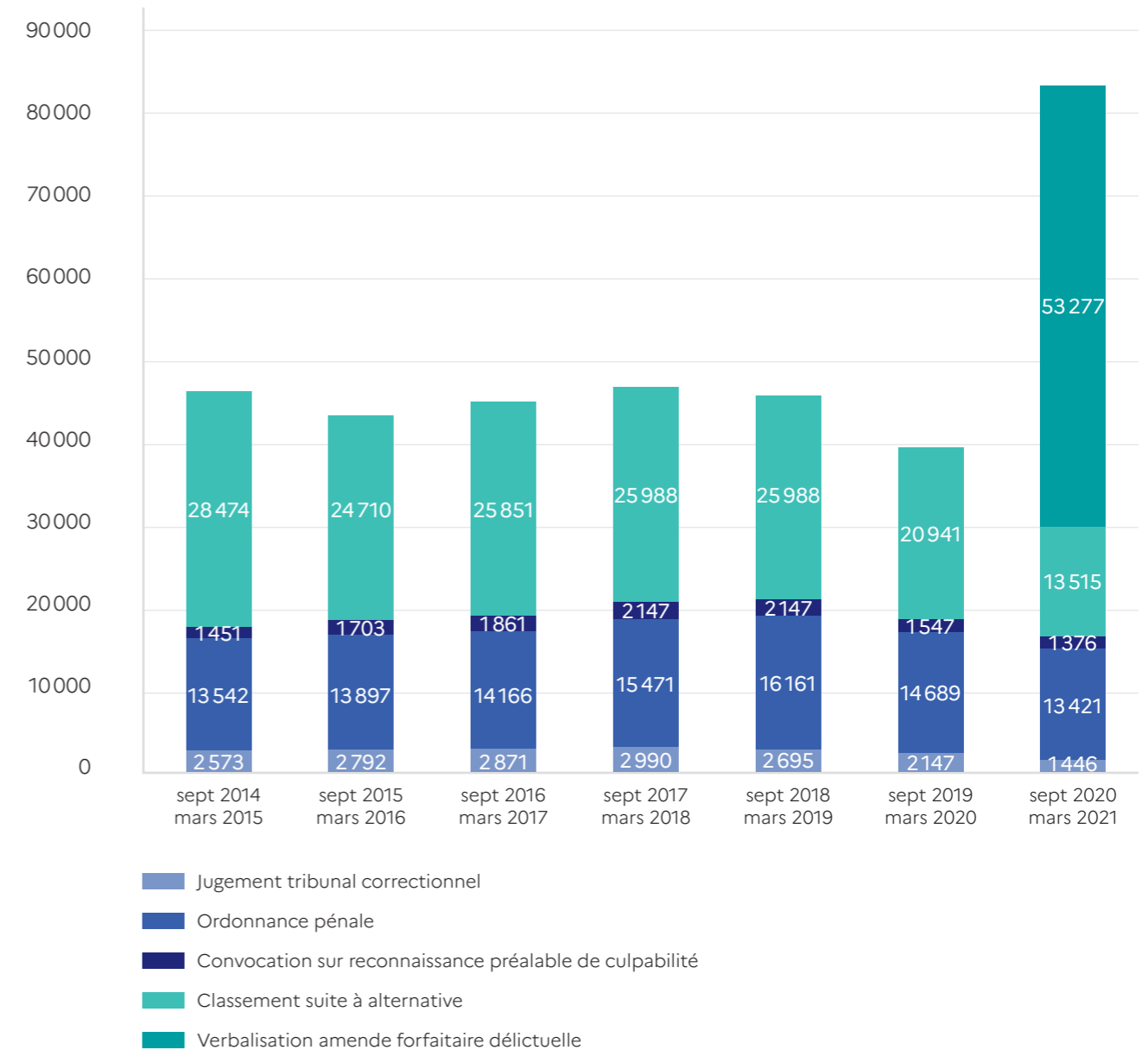
La forfaitisation offre l'avantage d'un traitement judiciaire plus rapide qu'un simple rappel à la loi, mais également plus massif à l'échelle d'un contentieux qui, auparavant, échappait à l'engagement de toute poursuite. Cet outil présente en outre l'intérêt d'alléger le travail des magistrats et des services d'enquêtes dont l'action a vocation à se recentrer en priorité sur les procédures de trafics de moyenne et de grande ampleur.

Les parquets se sont ainsi massivement emparés de cette procédure comme en attestent les 95.921 AFD établies au 30 août 2021 par les forces de sécurité intérieure sous leur autorité. Au soutien de ce dispositif, la direction des affaires criminelles et des grâces a par ailleurs diffusé deux dépêches d'instructions générales les 31 août 2020 et 17 septembre 2021 destinées à une harmonisation nationale des critères retenus pour le recours à cette procédure³⁴.

³² Dépêche DACG du 12 janvier 2021 relative à la cartographie et au démantèlement des points de vente de stupéfiants sur le territoire national

³³ Circulaire du ministre de l'intérieur et du garde des Sceaux du 31 août 2020 relative à la mise en œuvre de l'amende forfaitaire délictuelle

Personnes majeures ayant fait l'objet d'un jugement, d'une CRPC ou d'une OP pour usage unique de stupéfiants, personnes majeures mises en cause dans des affaires d'usage unique de stupéfiants ayant fait l'objet d'un classement suite à procédure alternative* et verbalisations par les forces de l'ordre** pour usage de stupéfiant



* Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

** Source : Parquet de Rennes

Forte des premiers résultats de la mise en œuvre de ce mécanisme novateur, la stratégie consistant à faire pression sur les points de revente de stupéfiants passera également, à terme, par le recours à l'AFD destinée à lutter contre l'infraction d'occupation illicite des parties communes d'un immeuble collectif dont l'expérimentation a débuté en octobre 2021 et dont la généralisation est attendue pour janvier 2022.

La lutte contre les rodéos urbains

Les rodéos motorisés urbains génèrent des perturbations majeures sur le plan de la tranquillité publique, en raison notamment des nuisances sonores engendrées, comme sur celui de la sécurité au regard du risque d'accidents qu'ils démultiplient³⁵. Le constat de la recrudescence de ces phénomènes imposait, à l'instar des trafics de stupéfiants, une attention soutenue de ma part, afin de renforcer l'efficacité des réponses apportées par la loi du 3 août 2018.

Dans ma circulaire de politique pénale générale du 1^{er} octobre 2020, j'appelais les parquets à mettre en œuvre une action judiciaire rapide et ferme à l'égard des auteurs de ces comportements. Ces derniers doivent, dans la mesure du possible, faire l'objet d'un déferement systématique pour les faits les plus graves. La saisie des engins motorisés ayant servi à la commission de ces rodéos, en vue de leur confiscation, est par ailleurs encouragée comme un mode de réponse immédiat, efficace et dissuasif.

Cette politique, réactive et ferme, en matière de saisies des véhicules motorisés utilisés a été confortée par l'adoption de la loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale : même dans le cadre des alternatives aux poursuites, le procureur de la République a la possibilité de contraindre le mis en cause à se dessaisir au profit de l'État du véhicule ayant servi au rodéo urbain. Soucieux de fournir aux procureurs les moyens de mettre en œuvre plus facilement cette politique pénale de saisie, mon ministère a pris l'attache de l'Association des maires de France (AMF) et de France urbaine, en vue de favoriser la conclusion de protocoles entre les parquets et les collectivités locales, destinés à permettre à celles disposant de fourrières de prendre en charge à titre gracieux les véhicules sai-

sis. Un groupe de travail, mis en place au sein de la direction des affaires criminelles et des grâces, a ainsi donné lieu à l'établissement d'un protocole-type qui a été diffusé aux parquets généraux et aux parquets par circulaire du 18 juin 2021.

L'application de cette politique pénale ferme contre les rodéos sera confortée par la loi sur la responsabilité pénale et la sécurité intérieure qui comporte diverses dispositions tendant au renforcement de la répression des rodéos motorisés, telles l'aggravation des peines encourues en cas de refus d'obtempérer ou le raccourcissement des délais à l'expiration desquels un véhicule placé en fourrière et qui n'a pas été réclamé, est considéré comme abandonné et peut être détruit à la suite d'un rodéo.

Bonnes pratiques

À Belfort, les relations étroites avec la mairie ont permis la signature d'une convention, pour le parcage dans un local communal des quads et motos saisies dans le cadre des « rodéos » urbains.

La lutte contre les bandes et les rixes : le plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences liées aux bandes et groupes informels

Mon action a en outre porté sur la lutte contre les règlements de compte qui causent tant de dégâts dans la jeunesse et mettent à mal l'autorité de l'État en développant une forme de justice privée, souvent sur fond de protection des bénéficiaires issus de différents trafics ou de prétendues atteintes à l'honneur.

Ces rixes résultent de bandes mues par des montées en tension extrêmement rapides, favorisées par l'usage de réseaux sociaux, et se livrant à des affrontements mettant souvent en cause des mineurs particulièrement violents, n'hésitant pas à faire usage d'armes et agissant selon une logique de groupe moins systématiquement liée à des territoires qu'à des rivalités développées via les réseaux sociaux.

Face à la multiplication³⁶ de violences extrêmement graves commises dans le cadre de ces affrontements entre bandes, dès le 1^{er} mars 2021³⁷, et à la suite de l'agression violente du jeune Yuri le 15 janvier 2021 à Paris puis du décès les 22 et

23 février dans l'Essonne de deux jeunes mineurs à Saint-Chéron et Boussy-Saint-Antoine, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, le ministre de l'intérieur, et moi-même avons tenu une réunion sur ce phénomène extrêmement préoccupant en présence des préfets, des recteurs, de la procureure générale de Paris et des procureurs de la Région Île-de-France. J'ai ainsi eu l'occasion d'appeler à renforcer la lutte contre ces bandes à travers la rénovation du plan national, élaboré en 2010 et modifié en 2019, comme la déclinaison de plans départementaux.

Un immense travail interministériel a été mené dans cette perspective. Le ministère de la Justice, représenté par la direction des affaires criminelles et des grâces et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, a activement participé aux travaux de réflexion menés. La DACG a notamment piloté le groupe de travail relatif aux moyens d'enquête et aux réponses pénales. Ces travaux interministériels ont enrichi le « plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences liées aux bandes et groupes informels », diffusé par circulaire du Premier ministre et celle de mon ministère en date 16 juin 2021.

Par le biais de cette circulaire, j'ai insisté auprès des parquets sur un traitement judiciaire mieux coordonné sur un plan géographique ou institutionnel, et associant les services de renseignement territorial, pour renforcer la réactivité de tous les acteurs concernés, la détection comme le suivi des individus impliqués, notamment en assurant une veille des réseaux sociaux. Ce travail a vocation à être réalisé dans le cadre de structures dédiées telles que les groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD « bandes »). Ces instances qui regroupent de manière non limitative le parquet, les forces de l'ordre, les maires, la PJJ ou l'éducation nationale, apparaissent être l'instance idoine pour améliorer le suivi et le traitement judiciaire de ces phénomènes et individus impliqués, et ce par le développement concerté d'actions préventives et de stratégies d'enquête (renforcement des contrôles d'identité, recoupements de divers faits, recours accru à la mesure d'interdiction de paraître...), même à l'égard de mineurs inconnus de l'autorité judiciaire.

Bonnes pratiques

Traitement de la délinquance liée au phénomène de bandes sur le ressort du tribunal judiciaire de Créteil :

Le parquet de Créteil et la protection judiciaire de la jeunesse ont mis en place des stages de responsabilisation réunissant, plusieurs mineurs issus de quartiers rivaux. Les stages ont démontré leur efficacité car sur les dizaines de mineurs qui ont pu en bénéficier, aucun n'a récidivé jusqu'à présent.

Lutte contre l'appropriation des profits illicites : saisies et confiscations

Un autre sujet a mobilisé le ministère de la Justice depuis plusieurs années déjà : la nécessité de développer une politique proactive et dynamique en matière de saisies et confiscations, en application d'une législation qui offre des possibilités très larges en la matière, dans le but de priver les délinquants de leurs profits illicites.

Des circulaires de politique pénale thématiques rappellent régulièrement la priorité à donner à l'identification, la saisie et la confiscation des avoirs criminels au service d'une stratégie de lutte contre la délinquance du quotidien, mais également et plus spécifiquement, de l'investissement d'un axe devenu incontournable du traitement des procédures relevant de la criminalité organisée et de la délinquance économique et financière.

À ce titre, la dépêche du 26 mars 2021 relative à l'amélioration du dispositif de saisies et confiscations et du recours à la vente avant jugement des biens saisis, a été pour moi l'occasion de rappeler la nécessité d'envisager cette procédure de manière systématique lorsque les conditions en sont réunies et qu'elle apparaît opportune au regard de la valeur du bien ou encore du coût du maintien de la saisie. La mise en œuvre de ce dispositif particulièrement vertueux sur le plan économique participe d'une gestion plus dynamique des scellés et de la maîtrise des frais de justice. Elle vise, également, à préserver la valeur de certains biens, tels les véhicules.

Cette politique consistant à mobiliser les saisies et confiscations pour lutter contre toutes les formes de délinquance s'est traduite par la refonte, en collaboration avec l'AGRASC, du guide des saisies et confiscations, outil pédagogique plébiscité de l'ensemble des praticiens et diffusé le 7 janvier 2021, mais également et surtout par la création de deux antennes régionales de l'AGRASC, situées à Marseille et à Lyon. Deux autres antennes est en cours de déploiement à Lille et Rennes. Ces antennes sont le moyen d'offrir aux juridictions un service d'assistance de qualité et de proximité pour une gestion plus dynamique des scellés à visée confiscatoire.

Enfin, les premières affectations sociales au profit d'associations ou d'organismes reconnus d'utilité publique, des biens immobiliers confisqués par les juridictions pénales, telles désormais prévues et encadrées par la loi n° 2021-401 du 8 avril 2021, vont pouvoir intervenir en suite de l'adoption du décret du 2 novembre 2021.

³⁵ Le nombre de condamnation en matière de rodéos a été multiplié par dix depuis 2018 (de 54 à 548 en 2020 lorsque l'infraction de rodéo est la plus grave dans l'affaire. Toutes affaires confondues, le nombre d'infractions de rodéos ayant donné lieu à condamnation comprenant au moins des faits de rodéos est passé de 92 en 2018 à près de 900 en 2020).

³⁶ En 2020 ont été recensés 357 affrontements contre 288 en 2019.

³⁷ Dépêche du 1^{er} mars 2021 relative au traitement judiciaire des infractions commises en lien avec le phénomène des bandes.

3. Renforcer les politiques pénales prioritaires

Rappel de la stratégie nationale de prévention de la délinquance 2020-2024

Dans sa circulaire du 23 décembre 2020 de mise en œuvre opérationnelle de la stratégie nationale de prévention de la délinquance 2020-2024 (SNPD), le Premier ministre a rappelé que « la sécurité est l'une des premières priorités du Gouvernement, selon une approche globale associant tous les acteurs et mobilisant tous les leviers, de la prévention à la sanction ».

L'autorité judiciaire tient dans ce dispositif une place éminente, en particulier au titre de la justice de proximité pour assurer une réponse pénale plus rapide et plus adaptée au service des justiciables. Présentée aux parquets dans une dépêche de la DACG du 29 décembre 2020, cette stratégie nationale s'articule autour de quatre axes principaux.

Elle vise tout d'abord à développer une action plus précoce et plus approfondie dans la prévention auprès des jeunes. La SNPD 2020-2024 encourage à identifier plus en amont les facteurs de risque de récidive pour mieux protéger ces jeunes et renforcer leur prise en charge dans la mise en œuvre de mesures ayant du sens comme les travaux d'intérêt général. Le 15 juin 2021, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et la direction des affaires criminelles et des grâces adressaient ainsi une dépêche conjointe aux parquets tendant au développement des alternatives aux poursuites et aux mesures de composition pénale applicables au mineur dans le cadre de la mise en œuvre de la justice de proximité.

Autre axe de la SNPD, une meilleure protection des personnes vulnérables est recherchée. Les partenaires institutionnels et associatifs de prévention de la délinquance ont évidemment un rôle majeur à jouer en facilitant les démarches de ces personnes et en adaptant leurs modalités d'intervention. Le recours aux processus d'apaisement des conflits et de reconstruction des victimes sont également particulièrement encouragés.

J'ai moi-même appelé à la mobilisation des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) ou des comités locaux d'aide aux victimes (CLAV) pour améliorer la prise en charge des victimes dans le cadre des schémas départementaux d'aide aux victimes³⁸, au déploiement accru des téléphones grave danger (TGD) ou des bracelets anti-rapprochement (BAR), ainsi qu'au recours accru à la justice restaurative³⁹.

Sur un plan budgétaire, j'ai porté une attention particulière à l'accompagnement des justiciables les plus fragiles qui peuvent être concernés par une procédure pénale. Cette attention s'est traduite par la revalorisation de l'unité de valeur de référence (UV) de l'avocat, le fait de le dispenser dans certaines procédures pénales d'urgence de déposer une demande d'aide juridictionnelle pour percevoir la contribution de l'État, le financement (à hauteur de 20 millions d'euros) des besoins urgents en matière de prise en charge des victimes au sein des unités médico-judiciaires, ou encore le financement d'outils de protection des victimes de violences intrafamiliales (TGD-BAR).

La SNPD entend également s'appuyer davantage sur la population comme nouvel acteur de la prévention de la délinquance. Suivant cet objectif, j'ai insisté auprès des parquets pour qu'ils participent activement aux conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CSPD) ou à d'autres rencontres avec la population locale afin d'expliquer les réponses pénales mises en œuvre en réponse aux infractions qui touchent nos concitoyens.

La SNPD aspire enfin à construire une gouvernance renouvelée et efficace de la prévention dans les territoires, par le développement des relations avec les maires ou intercommunalités. Appliquant cette orientation, j'ai fortement invité les parquets à encourager les élus à faire pleinement usage de leurs attributions en matière de prévention de la délinquance (animation des instances partenariales comme le CSPD, rappel à l'ordre, transaction municipale...) dans le champ de la justice de proximité.

³⁸ Et notamment par circulaire du 7 septembre 2021 présentant la circulaire du Premier ministre du même jour, et relative à la gouvernance territoriale en matière de lutte contre les violences conjugales.

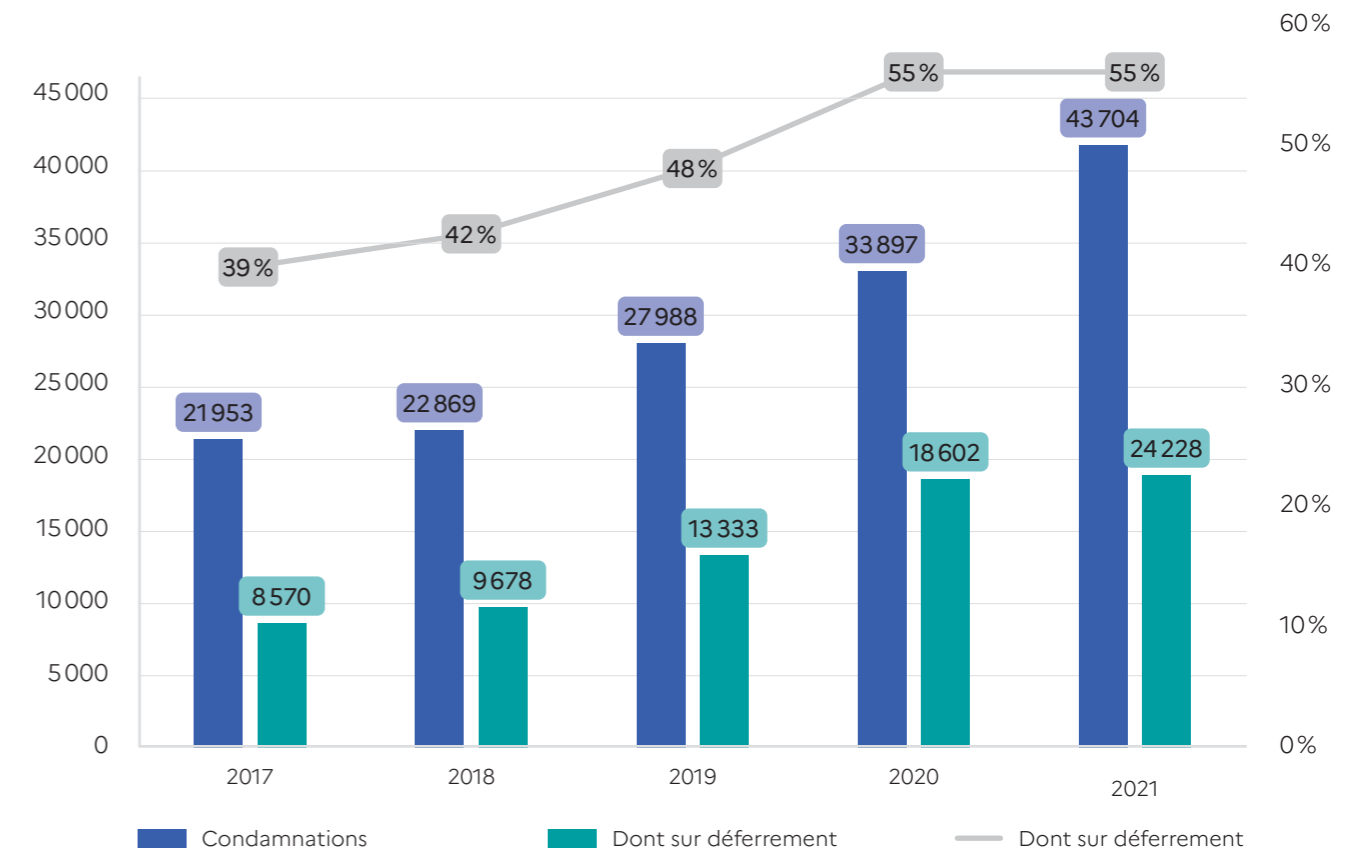
³⁹ cf point 4 sur les politiques pénales prioritaires.

3.1 Intensifier la lutte contre les violences conjugales

La mobilisation déjà forte du ministère de la Justice dans la lutte contre les violences conjugales depuis plusieurs années a été renforcée en 2019 sous l'impulsion du Grenelle des violences conjugales.

Ainsi, le nombre de défèrements des auteurs de violences conjugales par les parquets a quasiment triplé (+182%) entre 2017 et 2021. Le nombre de condamnations pour violences conjugales a augmenté de 99% entre 2017 et 2021.

Nombre de condamnations pour violences conjugales de 2017 à 2021



Source SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG - Données extraites le 8 novembre 2021.

Ceci étant, la lutte contre ces violences, politique publique prioritaire interministérielle, demeure d'actualité dans un contexte gravement préoccupant d'un nombre toujours trop élevé d'homicides conjugaux sur lesquels les juridictions doivent impérativement procéder à des retours d'expérience (RETEX).

Vous connaissez mon engagement à combattre sans relâche ces violences et les drames insupportables qu'ils génèrent, et à soutenir les juridictions dans la mise en œuvre de cette politique publique majeure par de nombreux recrutements de contractuels⁴⁰.

Il s'agit là d'un enjeu sociétal majeur et d'un défi immense à relever pour l'institution judiciaire, qui doit aux victimes la protection due aux populations les plus vulnérables en développant une politique plus volontariste d'accompagnement et de protection de ces victimes comme de prise en charge plus rapide et plus ferme des auteurs.

L'importance que je porte à la lutte contre les violences intrafamiliales s'illustre dans de très nombreuses directives et instructions de politique pénale que mon ministère a diffusées en 2020 et 2021, telles la circulaire du 3 août 2020 présentant la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à

⁴⁰ 61 tribunaux judiciaires présentant les volumes de procédures de violences conjugales les plus significatifs ont ainsi été autorisés à recruter 1 agent contractuel pour une durée de 3 ans. Le soutien apporté aux autres tribunaux judiciaires s'est traduit par une même autorisation de recrutement de contractuels de catégorie A, pour une durée maximale de 4 mois au cours de l'été 2021.

protéger les victimes de violences conjugales, du 23 septembre 2020 relative à la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales, des 14 décembre 2020 et 27 mai 2021 relatives au déploiement du bracelet anti-rapprochement, du 2 février 2021 relative au décret du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et le droit des victimes⁴¹, du 14 avril 2021 présentant les dispositions du décret du 31 mars 2021 relatif aux modalités de remise des certificats médicaux aux victimes de violences, du 19 mai 2021 appelant à une vigilance accrue en matière de violences conjugales, ou du 7 septembre 2021 relative à la gouvernance territoriale en matière de lutte contre les violences conjugales.

Par ces diverses instructions générales, j'ai entendu déployer de nouveaux leviers de prévention et renforcer les outils déjà existants. Le 24 septembre 2021, je diffusais encore aux parquets généraux et parquets une dépêche synthétisant mes instructions en la matière et un tableau recensant les bonnes pratiques mises en œuvre dans les juridictions, et associant l'ensemble des services judiciaires et pénitentiaires.

J'ai par ailleurs souhaité renforcer l'assistance des magistrats en la matière en dotant les parquets d'effectifs supplémentaires spécialement affectés à la lutte contre les violences conjugales. Ainsi, 61 tribunaux judiciaires (des premier et deuxième groupes mais aussi les plus importants tribunaux du troisième groupe) ont été autorisés à recruter un agent pour une durée de trois ans, soit en qualité d'assistant spécialisé, soit en qualité de juriste-assistant, soit en qualité d'agent contractuel de catégorie A, selon l'appréciation des chefs de cour et de juridiction.

Un soutien aux autres tribunaux judiciaires des troisième et quatrième groupes a par ailleurs été accordé sous la forme d'une autorisation de recrutement d'un agent contractuel de catégorie A pour une durée de quatre mois et dont j'ai récemment autorisé la prolongation pour une durée de six mois supplémentaires.

Améliorer la circulation de l'information

Mieux lutter contre les violences intrafamiliales passe par une coordination renforcée de tous les acteurs engagés dans ce combat, comme l'ont rappelé les rapports des inspections interministérielles (IGJ-IGA-IGPN) diligentées à la suite des homicides conjugaux de Mérignac le 4 mai 2021 et de Hayange le 20 mai 2021.

Cette coordination est assurée tout d'abord au niveau national dans le cadre des travaux conduits en interministériel pour assurer le déploiement des mesures de suivi du Grenelle. Et le ministère de la justice est pleinement engagé pour renforcer les dispositifs judiciaires d'évaluation de la situation des victimes, de leur protection au travers du déploiement de 1000 BAR, mais aussi de la mise à disposition de 3000 TGD supplémentaires d'ici 2022.

Au niveau local, cette nécessaire coordination passe par un pilotage territorialisé et une structuration cohérente de l'action des différents partenaires afin notamment d'assurer une plus grande égalité d'accès aux dispositifs d'accompagnement des victimes de violences conjugales. Suivant une circulaire du 7 septembre 2021, le Premier Ministre a ainsi invité les préfets à désigner, en concertation avec les procureurs de la République, l'instance qui assurera de manière la plus efficace ce pilotage. J'ai moi-même insisté le même jour sur le fait de privilégier la désignation des comités locaux d'aide aux victimes (CLAV).

En sus de cette instance départementale de pilotage et coordination, j'ai demandé, par dépêche du 27 mai 2021 une généralisation, au sein même des juridictions, des **comités de pilotage dédiés aux violences intrafamiliales**. Véritables instances de coordination de l'action judiciaire à visée opérationnelle, ces comités permettent d'assurer, dans le cadre de réunions régulières, un partage de l'information concernant des situations individuelles de violences conjugales, de contribuer à un meilleur accompagnement des victimes, à une évaluation régulière de leurs besoins de protection, à une adaptation des dispositifs de protection mis en œuvre à leur profit, ainsi qu'à une prise en charge appropriée des auteurs.

D'autres chantiers sont toujours en cours au sein de mon ministère afin d'améliorer l'information sur les situations de danger de violences conjugales. Dans le prolongement des inspections diligentées à la suite des drames de Mérignac et de Hayange, mon ministère a engagé avec le ministère de l'intérieur un travail sur la mise en place d'un fichier des auteurs de violences conjugales afin d'assurer une meilleure connaissance, partagée entre tous les acteurs de terrain, des comportements des auteurs de violences conjugales, même dans la prise en compte de leurs « signaux faibles ».

La prise en charge des victimes

Un des constats du Grenelle sur les violences conjugales s'est imposé avec force : l'emprise enferme souvent les victimes de violences conjugales dans le silence et la résignation, et les empêche de révéler les faits subis à leur entourage comme aux autorités publiques. Le groupe de travail Justice mis en place dans le cadre de ce Grenelle et piloté par la haute fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes Isabelle Rome, a préconisé une nouvelle dérogation au secret médical. Celle-ci a été adoptée dans la loi du 30 juillet 2020 qui est venue modifier les dispositions de l'article 226-14 3° du code pénal : lorsqu'une victime de violences conjugales se trouve en situation de danger immédiat et sous emprise, le professionnel de santé peut désormais déroger à son obligation de secret professionnel quand ces violences mettent la vie de la victime en danger immédiat et que la victime n'est pas en mesure de se protéger en raison de la contrainte morale résultant de l'emprise exercée sur elle par l'auteur.

Dans le prolongement de l'adoption de cette loi, mon ministère a œuvré pour favoriser le signalement, par les professionnels de santé, de ces situations d'emprise et de danger immédiat au sein du couple, en participant à l'élaboration d'un vademécum, en lien avec le conseil national de l'Ordre des médecins et la haute autorité de santé.

Par ailleurs, et s'agissant toujours de favoriser la parole de la victime et son accompagnement, je souligne la mobilisation qui a été celle des parquets sous mon autorité pour conclure des **conventions avec les établissements hospitaliers ou les médecins libéraux**, afin d'améliorer la prise en charge des victimes et de leurs enfants. Ces conventions prévoient des mécanismes de signalement (66 protocoles recensés), de dépôt de plainte simplifié avec envoi de réquisitions judiciaires à l'hôpital⁴² (73 protocoles), le recueil et la conservation de preuves sans plainte, ou le recueil de la plainte à l'hôpital (59 protocoles).

Sur la base de ces nombreuses initiatives locales et du rapport de la mission d'inspection conjointe (IGA-IGAS-IGJ) relative au recueil de la preuve sans plainte de 2019, un groupe de travail interministériel œuvre actuellement à la généralisation du recueil de la plainte à l'hôpital ou du dépôt de plainte simplifié, voire à la préservation des droits

d'une victime en vue d'une révélation judiciaire ultérieure des faits. Dans ce cadre, le ministère de la Justice élabore, en lien avec les ministères de l'Intérieur, des Solidarités et de la Santé et de l'Égalité femme-homme, une boîte à outils méthodologique permettant aux acteurs locaux de décliner un référentiel commun en fonction de la politique et de la ressource locales, pour mettre en place un véritable continuum de prise en charge, complet et pluridisciplinaire (médicale, psychologique, médico-légale, sociale et juridique), des victimes.

Avancée majeure de la lutte contre les violences conjugales, et qui vient compléter l'autre outil de protection que constitue le téléphone grave danger, **le bracelet électronique anti-rapprochement (BAR)**, dont les modalités ont été précisées par un décret du 23 septembre 2020, a été mis en œuvre dès la fin de l'année 2020 et a fait l'objet d'une politique d'accompagnement volontariste en direction des juridictions par le biais de 4 dépêches⁴³ et de réunions d'informations mises en place par l'administration centrale à destination de l'ensemble des juridictions. Le BAR peut être décidé dans le cadre pénal (en tant qu'obligation d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis probatoire) ou civil (dans le cadre d'une ordonnance de protection). La désignation, à ma demande, de « référents BAR » dans les juridictions doit permettre d'améliorer le circuit de transmission de l'information entre tous les acteurs susceptibles d'être concernés par le prononcé d'un BAR, notamment dans le cadre des COPIL sur les violences intrafamiliales et en lien avec les SPIP.

Les juridictions se sont emparées de ce nouvel outil et, au 1^{er} février 2022, 782 bracelets anti-rapprochement avaient été ordonnés par les juridictions. Le BAR est venu compléter les outils de prévention déjà existants, et que les juridictions déploient activement, tels les ordonnances de protection ou les téléphones grave danger (qui ont connu une augmentation de 60,52% de leurs attributions entre le 1^{er} juillet 2020 et le 31 août 2021⁴⁴).

- Déploiement du BAR : Au 1^{er} février 2022, 782 bracelets anti-rapprochement avaient été prononcés par les juridictions.
- Développement des outils de prévention.

⁴¹ Les interdictions de contact avec la victime ou de paraître aux abords du domicile conjugal ne sont plus suspendues durant le temps de l'incarcération.

⁴² Ce dispositif a d'ailleurs été primé par le conseil de l'Europe en remportant le prix Balance de cristal le 1^{er} octobre 2021.

⁴³ Circulaire de politique pénale du 1^{er} octobre 2020, et dépêches des 14 décembre 2020, 9 mars 2021 et 27 mai 2021.

⁴⁴ Au 1^{er} février 2022, 3288 TGD étaient ainsi déployés sur le territoire national, dont 2248 étaient attribués.

- Au 1^{er} février 2022, 3 288 TGD déployés sur le territoire national, dont 2 248 attribués⁴⁵.

Enfin, mon ministère a participé aux travaux conduits par le ministère de l'intérieur portant sur l'unification des divers questionnaires ou grilles d'évaluation du danger (EVVI et grilles intégrées dans le LRPGN/LRPPN) des besoins de prise en charge des victimes au regard notamment de l'emprise qu'exerce sur elle l'auteur des faits.

La prise en charge et le suivi des auteurs

Mon ministère a en outre porté une attention particulière à la saisie des armes dont l'auteur de violences peut être le propriétaire ou détenteur. La loi du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales a ainsi rendu possible cette saisie dès le stade de l'enquête préliminaire. Par la suite, les circulaires du 3 août 2020 et 19 mai 2021 ont donné instructions aux parquets de systématiser, dans toute enquête pour violences conjugales, la recherche et la saisie d'armes. Et la dépêche du 22 juillet 2021 a visé à faciliter et à accélérer la remise et la saisie des armes après le prononcé d'une ordonnance de protection.

Le ministère de la Justice s'emploie également à valoriser les bonnes pratiques qui lui sont signalées par les juridictions, notamment en matière d'évaluation de la dangerosité des auteurs de violences conjugales, parfaitement informé des difficultés auxquelles sont confrontées les juridictions pour mobiliser des experts psychologues ou psychiatres dans le temps de la garde à vue, même si le recours à la comparution à délai différé offre désormais plus de latitude pour procéder à une évaluation psychiatrique, voire pluridisciplinaire, du prévenu.

Je tiens en outre à souligner la très forte mobilisation des juridictions, et en premier lieu des parquets, pour développer des filières de l'urgence⁴⁶ afin de prendre en charge, de manière plus rapide et plus ferme, la problématique des violences par conjoint, en associant notamment les services des affaires familiales (pour la mise en œuvre des ordonnances de protection), comme les associations de contrôle judiciaire ou les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation attachent une particulière vigilance aux profils spécifiques des auteurs de violences intrafamiliales et procèdent à l'évaluation fine et structurée du risque de récidive. La prise en charge renforcée de ces services s'inscrit dans une logique pluridisciplinaire, en orientant les auteurs de violences conjugales vers les structures et partenaires en fonction des facteurs de récidive évalués (structures de soin, centres d'addictologies, d'accompagnement socio-professionnel...). Au-delà de la prise en charge individuelle, les SPIP développent des actions collectives à destination des auteurs (programmes de prévention de la récidive, groupes de parole à visée non thérapeutique, stages de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple et sexistes, des actions de préventions en lien avec des associations d'aide aux victimes).

Afin de doter les services d'un outil complémentaire et innovant, l'administration pénitentiaire a développé un film, en réalité virtuelle, dédié aux auteurs de violences conjugales plaçant le bénéficiaire de l'expérience tour à tour dans la situation de l'auteur de violences conjugales, de la victime des faits et de l'enfant témoin des violences. Cet outil est actuellement expérimenté auprès de condamnés libres pris en charge par les SPIP de Meaux et Lyon et de personnes détenues à la maison d'arrêt de Villepinte. L'expérimentation s'accompagne d'une évaluation qui permettra de mesurer l'impact du film sur la capacité d'empathie, la gestion des affects, la motivation au changement et le rapport à la victime de la personne placée sous-main de justice. La participation du SPIP aux comités de pilotage sur les violences intrafamiliales et les liens partenariaux instaurés localement avec les associations d'aide aux victimes participent de cette prise en charge renforcée.

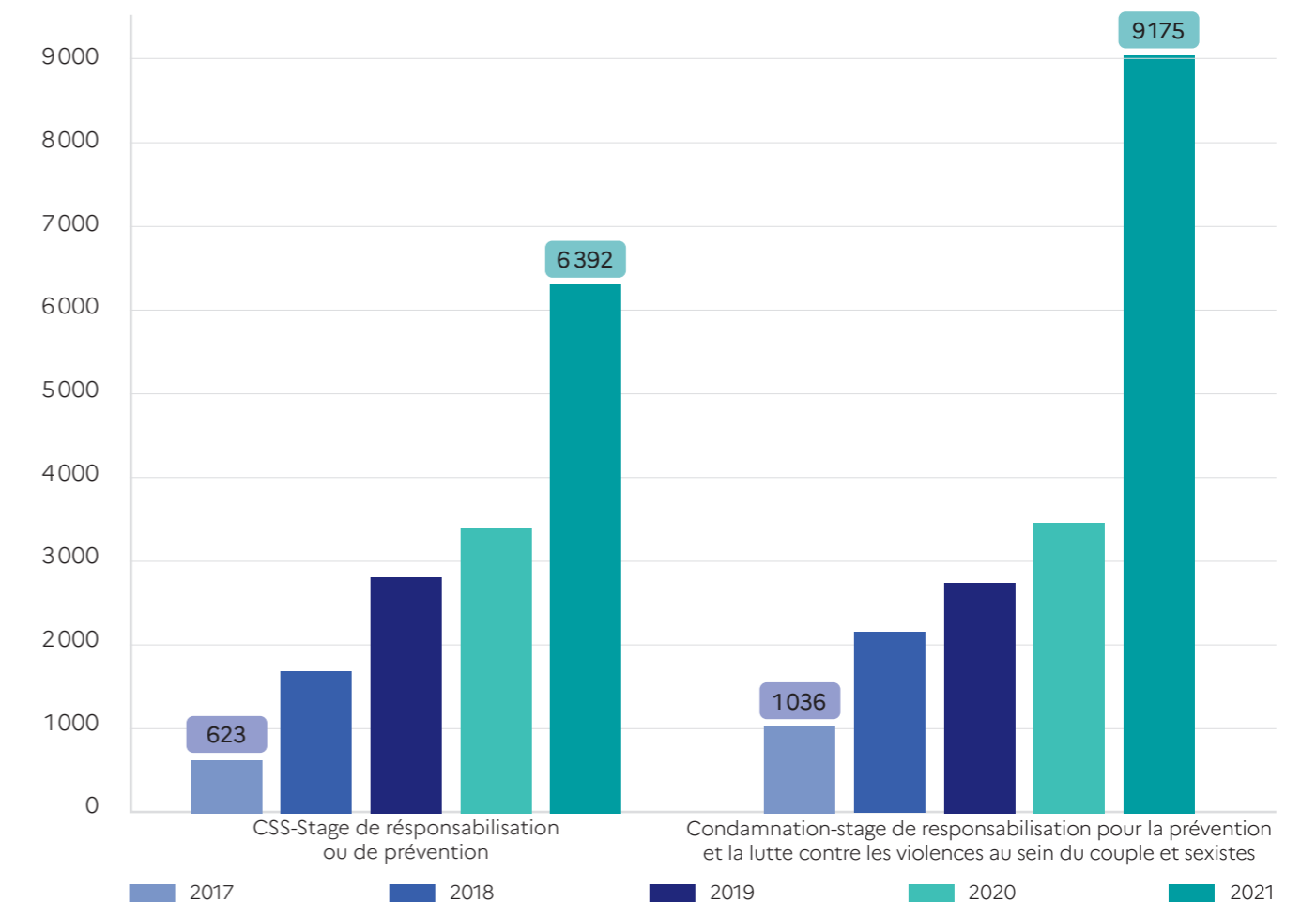
Au carrefour des trois priorités que sont l'amélioration de la circulation de l'information, la protection de la victime et la prise en charge et le suivi de l'auteur, l'accent est mis sur l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal (éviction doublée d'une interdiction de contact avec la victime) avec des prises en charges pluridisciplinaires renforcées

(stages de responsabilisation, groupes de parole, et, en fonction de l'évaluation de la personne, une prise en charge psychologique et/ou psychiatrique, suivi sur les addictions, accompagnement socio-professionnel...) notamment dans les centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA). Ces centres, instaurés par le secrétariat d'État en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes en septembre 2020 en étroite collaboration avec le ministère la justice, offrent une nouvelle ressource à destination des parquets (30 centres sont à ce jour déployés sur l'ensemble du territoire). Ce dispositif se déploie en pré-sententiel, dans le cadre d'un contrôle judiciaire renforcé sur le fondement des dispositions de l'article 138 18° du code de procédure pénale, mais également dans la phase post-sententielle. Depuis octobre 2020, un dispositif expérimental de

«**contrôle judiciaire avec placement probatoire**» (CJPP) a en effet été lancé au sein de deux juridictions pilotes (Colmar et Nîmes) afin de créer un dispositif continu de prise en charge de l'auteur depuis le stade des poursuites jusqu'à l'exécution des peines. Au vu du succès de ce dispositif, j'ai souhaité l'extension de ce dispositif à 10 autres juridictions (Amiens, Bordeaux, Cayenne, Colmar, Draguignan, Nîmes, Paris, Rennes, Saint-Étienne et Tours).

Par ailleurs, le nombre de stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple est en nette augmentation, qu'il soit ordonné en mesure d'alternative aux poursuites (10 fois plus en 2021 qu'en 2017) ou prononcé à titre de peine complémentaire dans le cadre d'une condamnation (près de 9 fois plus en 2021 qu'en 2017).

Contentieux des violences conjugales



Sources SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG – Données extraites le 8 novembre 2021.

⁴⁵ Source SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG – Données extraites le 8 novembre 2021.

⁴⁶ Le taux de prononcé d'une mesure d'éviction ou d'éloignement de l'auteur est passé de 23% en 2017 à plus de 33% en 2020 et 38% en 2021. Les défèrements (CI et CPV) représentent 55% des condamnations prononcées dans ce contentieux en 2021 (contre 39% en 2017). - Sources SID-Cassiopée, traitement PEPP/DACG.

Par ailleurs, et de manière plus générale, les services pénitentiaires d'insertion et de probation attachent une particulière vigilance aux profils spécifiques des auteurs de violences intrafamiliales et procèdent à l'évaluation fine du risque de récidive. Au-delà de la prise en charge individuelle, les SPIP développent des prises en charges collectives à destination des auteurs (programmes de prévention de la récidive, groupes de parole à visée non thérapeutique, stages de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple et sexistes, recours à des outils de réalité virtuelle...).

3.2 Mieux protéger les mineurs contre les infractions sexuelles

Parmi les victimes de ces drames humains que sont les homicides et violences commises au sein des couples, je n'oublie pas les mineurs présents lors des faits⁴⁷, et j'encourage leur prise en charge.

Mon ministère entend également mieux protéger les mineurs qui sont directement victimes de traite des êtres humains⁴⁸, ou de crimes et délits de nature sexuelle et de l'inceste. Cette politique volontariste de mon ministère⁴⁹ s'inscrit dans une lutte contre toutes les infractions sexuelles, qui passe par l'encouragement à la libération de la parole de la victime et par des instructions générales diffusées aux parquets pour que la révélation de tout fait fasse l'objet d'investigations, y compris lorsqu'il s'agit de faits anciens susceptibles d'être couverts par la prescription, afin d'identifier d'autres victimes pour lesquels les faits ne seraient pas prescrits et prévenir ainsi d'autres violences sexuelles⁵⁰.

Par une circulaire datée du 22 avril 2021, la direction des affaires criminelles et des grâces est venue présenter aux juridictions la loi n°2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste qui, d'une

part, supprime la question du consentement du mineur en-dessous de l'âge de 15 ans, ou de 18 ans dans les affaires d'inceste, et qui d'autre part, a créé de nouvelles infractions pour mieux sanctionner des actes sexuels commis sur les enfants et pour lesquels le parquet n'aura plus à prouver l'existence d'une violence, d'une contrainte, d'une menace ou d'une surprise pour qu'ils soient qualifiés de viol ou agression sexuelle. Cette circulaire du 22 avril 2021 est également venue présenter d'autres dispositions de cette loi qui a modifié le régime de la prescription pour mieux protéger les victimes mineures de criminels sexuels en série, créé un nouveau délit pour lutter contre le phénomène de "sextorsion" en réprimant le fait pour un adulte d'inciter un mineur à se livrer à des pratiques sexuelles sur Internet, et renforcé les peines sanctionnant le proxénétisme et le recours à la prostitution des enfants.

Plus récemment encore, et après la remise du rapport de la commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église (CIASE), présidée par Jean-Marc SAUVE, j'ai, dès le 8 octobre 2021, rappelé par circulaire les limites du secret professionnel auquel sont tenus les ministres du culte, et invité sur le modèle développé à Paris préconisé par la CIASE, les parquets à signer des protocoles avec les évêques afin de faciliter la transmission des signalements d'abus sexuels.

3.3 Les atteintes à la probité

Les atteintes à la probité sapent tout autant la confiance des citoyens dans leurs institutions.

À l'heure où les Français sont durement mis à l'épreuve par le contexte économique de la crise sanitaire liée à la Covid-19 à l'origine d'une délinquance opportuniste⁵¹, cette confiance est plus cruciale que jamais.

Mieux comprendre et lutter contre ces phénomènes demeure là encore une priorité de politique pénale pour l'ensemble de la chaîne pénale, portée par le ministère et relayée par les juridictions spécialisées (PNF, JIRS), comme par les juridictions de droit commun.

Au-delà des actions menées contre les fraudes aux finances publiques⁵² ou le blanchiment de fonds⁵³, je porte une grande attention à l'application de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie publique, dite loi Sapin 2, qui constitue le socle sur lequel la lutte contre la corruption continue de s'intensifier par le renforcement d'une stratégie interministérielle en la matière.

Mon ministère a ainsi veillé à soutenir l'amélioration des circuits de détection et de transmission des signalements aux parquets et, à ce titre, les liens avec les juridictions financières ou l'Agence française anticorruption (AFA) qui depuis sa création en 2017 a déjà acquis une notoriété internationale, soulignée par l'OCDE. Mon ministère promeut également les actions communes des acteurs judiciaires et administratifs aux fins de sensibilisation à la lutte contre les atteintes à la probité. La sanction de ces comportements a, de plus, été durcie par l'adoption de la loi n°2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée qui a créé, pour l'ensemble des infractions de corruption et trafic d'influence, une circonstance aggravante lorsque les faits sont commis en bande organisée.

Par ailleurs, des solutions ont été recherchées pour pallier le manque d'enquêteurs spécialisés en matière économique et financière dans certains territoires pourtant fortement concernés par les atteintes à la probité. Ainsi, une dépêche commune de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction générale de la police nationale du 12 mai 2021 relative à la lutte contre les atteintes à la probité à la Réunion et à Mayotte, vise à s'assurer que la réponse judiciaire apportée par l'État en la matière soit à la hauteur des enjeux identifiés, en améliorant les capacités de traitement, par la police nationale, des enquêtes sur les atteintes à la probité.

Cette lutte contre la corruption se déploie de la même manière au niveau international pour poursuivre, où qu'ils se trouvent, les auteurs de ce type

de faits et en neutraliser les bénéficiaires, tel que précisé dans une circulaire du 2 juin 2020.

L'évaluation du dispositif répressif français par le groupe l'OCDE contre la corruption d'agent public étranger dans les transactions commerciales internationales s'est déroulée tout au long de l'année 2021. Elle doit se conclure, en décembre 2021, par l'adoption d'un rapport publié, qui sans nul doute constituera un levier fort pour le Gouvernement pour améliorer encore son dispositif répressif. Ce dernier a pareillement fait l'objet cette année d'une évaluation par le GAFI au titre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

3.4 La lutte contre le terrorisme

Face aux atteintes répétées et protéiformes auxquelles notre population et nos institutions font face depuis plusieurs années, la France demeure viscéralement attachée à un concept fort : la réponse au terrorisme doit s'inscrire dans l'État de droit, seul à même d'apporter une réponse pertinente, efficace et durable au discours obscurantiste des organisations terroristes.

La tenue en ce moment même du procès des attentats du 13 novembre 2015 – procès hors norme qui a nécessité la construction d'une salle spécifique, la mobilisation et l'investissement professionnel d'un nombre d'acteurs considérables – est la démonstration de la capacité de l'institution judiciaire et de l'ensemble de ses acteurs à juger les auteurs présumés selon les normes de la République.

Nous savons que la menace terroriste se maintient à un niveau élevé sur notre territoire. Nous savons également qu'elle a évolué et qu'elle prend désormais la forme d'une menace endogène portée par des individus isolés et difficilement détectables – individus pour la plupart inconnus des services judiciaires et de renseignement, n'ayant pas séjourné sur un théâtre d'opération mais inspirés par les appels permanents au meurtre diffusés par les organisations terroristes.

Cette menace est d'autant plus difficile à détecter qu'elle est qualifiée désormais par les services spécialisés de basse intensité et qu'elle transite par le circuit viral des réseaux sociaux.

L'assassinat du professeur Samuel Paty, dans des circonstances mettant directement au défi le socle des valeurs de notre République, est venu

⁴⁷ Déjà la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes avait aggravé les peines encourues en cas de violences conjugales commises en présence de mineur.

⁴⁸ Circulaire DACG du 8 décembre 2020.

⁴⁹ Un groupe de travail animé par la DACG porte sur le traitement judiciaire des cold cases, des crimes sériels et autres crimes complexes, qui vise entre autres les crimes sexuels. Ce groupe a mis en avant la nécessité de centraliser les procédures de grande complexité liées à des crimes sériels. Ces travaux ont conduit à l'adoption, dans la loi confiance, de nouvelles dispositions créant un pôle spécialisé à compétence nationale.

⁵⁰ Circulaire du garde des Sceaux du 26 février 2021 relative au traitement des infractions sexuelles susceptibles d'être prescrites.

⁵¹ Cette crise sanitaire a conduit les pouvoirs publics à soutenir les entreprises par divers dispositifs d'aide directes, d'allègements de charges ou d'impôts ou encore de prêts garantis par l'État, qui ont cependant fait naître une délinquance opportuniste que mon ministère entend combattre et qui a donné lieu à des instructions générales adressées aux parquets pour mieux combattre diverses fraudes dans le cadre d'un dispositif interministériel de coordination en matière de fraude aux finances publiques rénové le 27 avril 2021 (dépêche du 19 août 2020 relative à la coordination de l'action judiciaire face à l'émergence d'une criminalité financière en lien avec l'épidémie de covid-19, et circulaire du 10 juin 2021 relative au traitement judiciaire des fraudes au fonds de solidarité).

⁵² Instruction conjointe DACG-DGT du 23 juin 2020.

⁵³ Circulaire DACG du 11 décembre 2020.

tristement nous rappeler que la France demeurerait la cible de ces organisations criminelles.

Le drame de Conflans-Sainte-Honorine m'a conduit, avec le ministre de l'Éducation nationale et le ministre de l'Intérieur, à diffuser aux parquets le 27 octobre 2020 une instruction interministérielle relative à la sécurisation de l'espace scolaire et au renforcement du continuum de sécurité associant l'ensemble des acteurs engagés dans la lutte contre l'islamisme radical. Cette instruction, qui est toujours d'actualité, appelle à des réponses pénales très fermes à l'égard de toute atteinte ou menace, notamment dirigées contre les personnels enseignants.

Mon ministère s'est surtout attelé à l'adaptation de notre arsenal législatif et réglementaire à l'évolution de cette menace, en poursuivant un objectif de coordination entre les services d'une part, de détection et de suivi des profils porteurs d'un risque d'autre part, actions inscrites dans la feuille de route élaborée par le Premier ministre dans le cadre du Plan d'Action Contre le Terrorisme (PACT) mis en place en 2018 et qui a été actualisé pour être reconduit cette année.

Depuis mon arrivée à la tête de ce ministère, trois lois ont été votées et la doctrine d'emploi des dispositifs ayant démontré leur pertinence a été renforcée, autour de ces objectifs prioritaires.

L'exigence de coordination a tout d'abord été poursuivie au titre de l'articulation indispensable de l'ensemble des services de l'État sur le plan de la détection et de l'orientation des profils radicalisés dans le circuit adéquat de traitement : administratif s'agissant du bas du spectre, judiciaire pour les individus ayant franchi la frontière de l'engagement dans un processus violent.

Pour cela nous avons considérablement œuvré au décloisonnement des services et au renforcement des circuits d'échanges réciproques d'informations entre autorités administratives et judiciaires, sujet absolument stratégique :

- Avec des dispositions législatives (loi du 24 décembre 2020 - article 706-25-2 du CPP) qui permettent aux services spécialisés du renseignement d'être destinataires d'éléments contenus dans les procédures judiciaires dans la poursuite de leur finalité de prévention de la menace terroriste ;
- Avec également, et surtout, le renforcement de l'approche territorialisée de la lutte contre la radicalisation qui permet aux services de renseignement de remonter les informations relatives à des individus porteurs d'une inquiétude qui nécessite un traitement pouvant aller jusqu'à leur judiciarisation.

Notre action a ensuite, je vous le disais, été guidée par une exigence de détection et de suivi qui s'est notamment traduite par un renforcement des dispositifs de surveillance et d'accompagnement des personnes condamnées pour terrorisme qui ont vocation à sortir de prison à l'issue de leur peine et qui, à leur sortie, demeurent une préoccupation importante pour la sécurité nationale.

À ce titre, l'administration pénitentiaire, sur laquelle s'exerce une forte pression, a consolidé (en l'étendant notamment aux femmes) son dispositif de détection et de prise en charge de la radicalisation au travers du fonctionnement des quartiers d'évaluation et de prise en charge de la radicalisation au sein des établissements pénitentiaires. Ces mécanismes d'évaluation et d'orientation bénéficient de la montée en puissance du renseignement pénitentiaire, sur lequel pèse par ailleurs la responsabilité d'anticiper le suivi des sortants de prison en lien avec les services spécialisés en charge de leur surveillance à la libération.

Concernant le suivi en milieu ouvert, la loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a créé une nouvelle mesure de sûreté : la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion, destinée à agir sur les ressorts de la radicalisation. Il s'agit d'une mesure ayant vocation à s'appliquer aux individus sortant de détention qui présentent des signes de radicalisation importants ou des éléments de personnalité révélant une dangerosité persistante, auxquels il pourra désormais être imposée une obligation de prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République est venue compléter cette action générale en permettant de mieux lutter contre le repli communautaire et le développement de l'islamisme radical. Ces nouvelles dispositions encadrent plus strictement l'instruction en famille, ainsi que les écoles privées hors contrat, afin de lutter contre la radicalisation en milieu scolaire. Elles permettent en outre de renforcer le contrôle des associations culturelles et lieux de culte susceptibles d'être les vecteurs d'un discours allant à l'encontre des valeurs fondamentales de la République.

Elles s'inscrivent ainsi dans la lignée de la circulaire du 5 novembre 2020 relative au traitement judiciaire des structures porteuses d'une menace radicale ou séparatiste, qui déjà appelait les parquets à accorder une attention particulière à ces entités, en investissant notamment et pleinement les instances partenariales dédiées à la lutte contre la radicalisation violente.

Au service de la poursuite de ce même objectif, la loi du 24 août 2021 a enfin créé quatre nouveaux types de délits : le délit dit de « séparatisme » qui vise à protéger les élus et agents publics contre les menaces ou les violences destinées à obtenir un avantage ou une application différenciée des règles du service public, le délit de mise en danger de la vie d'autrui par diffusion d'informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens, les délits visant à réprimer la délivrance de certificats de virginité, ainsi que le délit

d'entrave concertée et avec menace à l'exercice de la fonction d'enseignant ;

Les nouvelles dispositions de droit pénal et de procédure pénale issues de cette loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ont été présentées aux parquets par voie de circulaire datée du 22 octobre 2021.

L'engagement du ministère de la Justice dans la lutte contre l'obscurantisme et contre toute forme de recours à la violence destiné à déstabiliser notre système de valeurs en même temps que nos équilibres normatifs et institutionnels, se poursuit ainsi sans relâche.

4. Accompagner les évolutions de la société

4.1 Lutter contre la haine en ligne

Il me revient également de préserver l'espace public numérique. Ce dernier constitue un espace de liberté d'expression inédit qui doit être absolument préservé de toutes dérives haineuses, chacun devant pouvoir s'y exprimer sans crainte, dans le respect des valeurs républicaines.

C'est pourquoi, par circulaire du 24 novembre 2020, le ministère de la Justice a créé à droit constant un pôle national de lutte contre la haine en ligne (PNLH) au sein du tribunal judiciaire de Paris, chargé de centraliser, sous la direction du procureur de Paris, le traitement des affaires significatives de cyber-harcèlement et de haine en ligne. La création du PNLH a également permis à l'institution judiciaire de nouer un véritable dialogue avec les opérateurs de réseaux sociaux. Doté de deux magistrats, trois greffiers, deux juristes-assistants et un assistant spécialisé, il doit permettre d'apporter une réponse visible et unifiée là où ce type de phénomène amenait souvent chaque parquet territorial à répondre aux seuls faits commis par les auteurs identifiés sur son ressort.

Entre le 4 janvier 2021 et le 31 décembre 2021, le pôle a déjà été saisi de 502 procédures, provenant en partie de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS), rattachée à l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC).

Outre la création de ce pôle et la participation de la direction des affaires criminelles et des grâces à l'observatoire de la haine en ligne, l'engagement du ministère de la Justice pour lutter contre cette haine en ligne s'est aussi traduit par l'adoption du décret du 24 novembre 2020 pris pour l'application de l'article 15-3-3 du CPP, issu de la loi dite AVIA du 24 juin 2020, qui a désigné le tribunal judiciaire de Paris, comme juridiction compétente disposant d'une compétence nationale concurrente pour les délits de harcèlement sexuel ou moral à caractère discriminatoire commis en ligne.

Je vous rappelle par ailleurs que la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a notamment créé un nouveau délit de mise en danger par la diffusion sur les réseaux sociaux de messages vindicatifs comportant des éléments permettant d'identifier ou de localiser

une personne pour qu'il lui soit porté une atteinte grave (article 223-1-1 du code pénal), et a rendu applicable les poursuites accélérées pour les abus les plus graves de la liberté d'expression (comparution immédiate et convocation par procès-verbal).

Enfin, les bonnes pratiques développées par les juridictions et les services déconcentrés sur cette thématique sont à relever.

À titre d'exemple, je veux souligner l'intérêt de mise en place d'un outil éducatif à destination des mineurs par le parquet de Saint-Malo, en partenariat avec la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse et l'association Liberté couleurs, dans le cadre de la lutte contre les infractions liées à l'usage du numérique.

4.2 La lutte contre la cybercriminalité

Les phénomènes de cybercriminalité ont connu de la même façon une forte augmentation au cours de ces derniers mois. Rien que pour l'année 2021, l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) a constaté une augmentation de 255% de la menace des rançongiciels sur son périmètre d'action (opérateurs d'importance vitale, opérateurs de services essentiels). Dans sa dimension de « haute intensité », la cybercriminalité est au croisement du cyber espionnage, de l'intelligence économique et du cyber terrorisme.

Le ministère de la Justice mène une politique pénale dynamique afin de répondre aux évolutions des phénomènes cybercriminels. Nous sommes en particulier engagés aux côtés de nos partenaires interministériels, auprès du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), afin de contribuer aux travaux stratégiques en matière d'atteintes cyber aux intérêts fondamentaux de l'État et de consolider chacun des acteurs dans la poursuite de ses finalités, et notamment, pour ce qui concerne l'autorité judiciaire, l'action de la section J3 du parquet de Paris composée de magistrats spécialisés en la matière.

Au-delà de la lutte contre les cyberattaques qui portent atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, c'est à une véritable cybercriminalité de masse à laquelle nous sommes confrontés et à laquelle il faut sans cesse s'adapter.

La traditionnelle économie souterraine se trouve désormais complétée par une cyber économie parallèle qui constitue une menace criminelle certaine mais également un trouble à l'ordre public et judiciaire tant le nombre de particuliers victimes est en augmentation, comme l'ont démontré les attaques dont certains hôpitaux ont été victimes en février 2021.

En plus du développement des plateformes de signalement en ligne de ces infractions gérées par le ministère de l'intérieur, les services de mon ministère accompagnent la création d'un observatoire de la menace cyber afin de mieux connaître l'ampleur de cette cybercriminalité contre laquelle l'organisation judiciaire doit encore s'adapter. A ce titre, la désignation de « cyber-référents » formés et identifiés au sein de chaque parquet, référents régulièrement réunis par la DACG et fonctionnant en réseau, a permis de hausser le niveau de spécialisation et de prise en compte judiciaire de ce contentieux en évolution permanente.

4.3 Le droit pénal de l'environnement : la création de pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement

Conscient de l'enjeu que représente la dégradation de nos écosystèmes et de la prise de conscience salutaire par nos concitoyens de la nécessité de mieux protéger l'environnement, le ministère de la justice s'est investi pour permettre à la justice d'assurer son rôle de régulation sociale, en prévenant, sanctionnant et réparant les atteintes à l'environnement sous toutes leurs formes.

La loi du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée s'est ainsi attachée à renforcer l'effectivité de la justice environnementale, au travers notamment de la création de pôles spécialisés au niveau de chaque cour d'appel (article 706-2-3 du CPP) et d'une nouvelle modalité de réponse pénale prenant la forme d'une convention judiciaire d'intérêt public qui permet un traitement judiciaire efficace et rapide des procédures ouvertes pour des atteintes graves à l'environnement, tout en assurant la réparation du préjudice écologique dans le cadre d'un programme de mise en conformité.

Les pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement, désignés par le décret n°2021-286 du 16 mars 2021⁵⁴, ont vocation, dans chaque cour d'appel, à devenir pôles de référence rendus nécessaires par la technicité du contentieux environnemental, et à traiter tous les délits d'atteinte à l'environnement de grande complexité.

Aux termes de la circulaire du 11 mai 2021, mon ministère a incité les parquets de ces pôles à mettre en place une politique pénale dynamique et coordonnée avec l'ensemble des acteurs concernés⁵⁵, adaptée à la cartographie environnementale du ressort, afin de faire vivre la compétence de ces pôles qui s'exerce de manière concurrente à celle des juridictions locales lorsque la complexité de l'affaire en raison de sa technicité, de l'importance du préjudice ou du ressort géographique sur lequel elle s'étend, le justifie.

De manière plus générale, j'ai invité les parquets à apporter des réponses pénales fermes et effectives en matière d'atteintes à l'environnement, en recherchant systématiquement la remise en état de l'environnement auquel il a été porté atteinte, et en engageant des poursuites à l'encontre de ceux qui s'inscrivent dans une délinquance d'habitude, organisée ou portant gravement atteinte à l'environnement, « patrimoine commun des êtres humains ».

La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a renforcé les dispositions de droit pénal de fond en créant de nouveaux délits, tel celui d'écocide, et de nouvelles circonstances aggravantes. L'autorité judiciaire est ainsi désormais mieux armée pour accompagner les préoccupations croissantes de la société en matière de justice environnementale.

✓ Bonnes pratiques

Les groupes opérationnels en matière de lutte environnementale (Draguignan et Marseille) :

À titre d'exemple, je citerai les actions menées par les parquets de Draguignan et Marseille qui ont mis en place une politique pénale dynamique et coordonnée avec l'ensemble des acteurs du ressort, afin de parvenir à un échange d'informations de meilleure qualité, une pédagogie plus efficace sur la politique pénale menée, et une détermination plus concertée des objectifs stratégiques à suivre.

⁵⁴ Dépêche DSJ-DACG du 16 mars 2021 relative à la création des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement.
⁵⁵ Tel le nouvel Office français de la biodiversité, issu de la fusion de l'Agence française pour la diversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) créée à compter du 1^{er} janvier 2020 par la loi N02019-773 du 24 juillet 2019, et présenté aux parquets par voie de circulaire DACG du 23 juillet 2020.

5. Agir pour une justice pénale internationale : l'entrée en fonction du parquet européen

Si mon ministère œuvre en permanence à l'élaboration de conventions multilatérales et bilatérales permettant de faciliter l'entraide judiciaire⁵⁶, comme aux travaux en cours au sein de l'Union européenne pour mettre en place des règles harmonisées sur des sujets aussi essentiels que l'obtention des preuves électroniques en matière pénale, la responsabilisation des grandes plateformes du numérique (le Digital Services Act) ou la lutte contre les discriminations ou discours de haine, il a également contribué au renforcement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein de l'Union européenne en favorisant l'entrée en fonction opérationnelle du parquet européen à compter du 1^{er} juin 2021.

Ce Parquet européen résulte d'une coopération renforcée de vingt-deux États membres⁵⁷, mise en œuvre par le règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017⁵⁸. Son entrée en fonction opérationnelle marque une nouvelle étape de la construction d'une Europe judiciaire à laquelle la France a toujours contribué avec détermination. Si la Cour de justice de l'Union européenne constitue la première autorité juridictionnelle de l'Union européenne, aux côtés du Tribunal et de la Cour des comptes, le parquet européen est, quant à lui, la première autorité judiciaire de l'Union euro-

péenne, avec une compétence en matière répressive partagée avec celle des États membres. Le parquet européen a compétence pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs et complices des infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne⁵⁹. Le jugement des personnes renvoyées relève lui des tribunaux nationaux, plus particulièrement du tribunal judiciaire de Paris pour ce qui concerne la France. La loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, ainsi que le décret n° 2021-694 du 31 mai 2021 relatif au parquet européen, ont ainsi procédé à l'adaptation de notre droit à ce nouvel organe.

L'entrée en vigueur du parquet européen a été présentée aux parquets par une dépêche en date du 27 mai 2021 par laquelle j'ai sollicité des parquets généraux et parquets l'inventaire des dossiers susceptibles de relever de la compétence de ce Parquet européen et de faire ainsi l'objet d'un signalement à ce dernier. Par cette circulaire, j'entendais rendre effective la création de ce parquet qui, au 9 septembre 2021, a finalement ouvert plus de trois cents enquêtes sur le territoire des vingt-deux États membres participants, pour un préjudice estimé à environ quatre milliards d'euros.

Conclusion

Au terme de ce rapport d'application de politique pénale, et après 18 mois à la tête du ministère de la justice, je souhaitais vous faire part de la fierté qui est la mienne d'exercer de telles responsabilités. Attentif à la place centrale de l'institution judiciaire dans le fonctionnement de l'État et à la cohésion de l'action des juridictions, je salue le travail collectif qui a été accompli par l'administration centrale et les juridictions. Ce travail est considérable et je tenais à remercier tous ceux et celles qui par leur implication ont permis que soient menés à leur terme de très nombreux projets, qui plus est dans un contexte de crise sanitaire et d'attaques vives adressées à l'autorité judiciaire.

À l'heure où je dépose ce rapport, se poursuivent les travaux de réflexions des États généraux de la Justice que le Président de la République avait annoncés le 5 juin 2021, après avoir rencontré les présidents des formations siège et parquet du conseil supérieur de la magistrature, et qu'il a ouverts le 18 octobre 2021. Ces états généraux sont l'occasion de conforter l'action engagée par mon ministère pour restaurer la confiance de nos concitoyens dans la justice en améliorant la connaissance de son fonctionnement, son accessibilité, comme la rapidité et l'efficacité des réponses pénales apportées à tous les actes de délinquance qui affectent la vie de nos concitoyens. Ils sont également l'occasion de renouer le dialogue avec les citoyens et de faire émerger des propositions ambitieuses pour la justice en s'adressant à l'ensemble des acteurs, justiciables, professionnels de la justice et du droit, auxiliaires de la justice comme forces de sécurité intérieure. Ils ne manqueront pas de mettre en avant les attentes fortes de nos concitoyens, notamment s'agissant d'une procédure pénale rénovée, respectueuse des droits des victimes comme des mis en cause, et qui doit venir au soutien de politiques pénales efficaces.

Fortes sont en effet les attentes de tous pour la mise en place d'une procédure pénale plus simple, plus stable et plus lisible, dans un contexte où le droit européen et international prend une importance croissante et conduit à adapter le droit français dans le sens d'une meilleure harmonisation des standards nationaux de la procédure pénale de chacun des États membres de l'Union européenne.

Cette attente de simplification de la procédure pénale a déjà été largement exprimée dans le cadre du Beauvau de la sécurité, au service d'une sécurité due à nos concitoyens comme première des libertés dans un État de droit, et dont la mise en œuvre est l'affaire de tous, et en premier lieu des forces de sécurité intérieure et des magistrats. Ces derniers, dans le respect absolu de leurs prérogatives respectives, doivent œuvrer pour préserver les grands principes de notre République au premier rang desquels figurent la liberté, l'égalité, la fraternité, le respect de la dignité humaine et la sécurité.

Ces travaux de réflexion, et les évolutions qui en découleront sur un plan normatif ou opérationnel, serviront une application des politiques pénales qui n'auront de sens que si elles répondent encore et toujours aux attentes de nos concitoyens, en veillant à l'égalité des citoyens devant la loi sur tout le territoire de la République.

Ces enjeux majeurs n'ont cessé de guider l'application de ma politique pénale pour une justice de qualité, dans un État de droit, au service duquel se dévouent sans relâche mon ministère et l'ensemble des personnels de justice. Qu'ils soient de nouveau tous remerciés pour l'engagement qui est le leur au service de leurs concitoyens, dans un pacte de confiance toujours à renouveler et à parfaire, pour œuvrer à la restauration des liens sociaux dans une République qui en a tant besoin !



Éric Dupont-Moretti
Garde des Sceaux, ministre de la Justice

⁵⁶ Une convention d'entraide judiciaire avec Singapour a pu, par exemple, être signée le 22 juillet 2020. Le projet de loi de ratification de cette convention a récemment été déposé à l'Assemblée nationale.

⁵⁷ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

⁵⁸ Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du parquet européen.

⁵⁹ Infractions définies par la directive (UE) 2017/1371 du 05 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal dite « directive PIF ».

