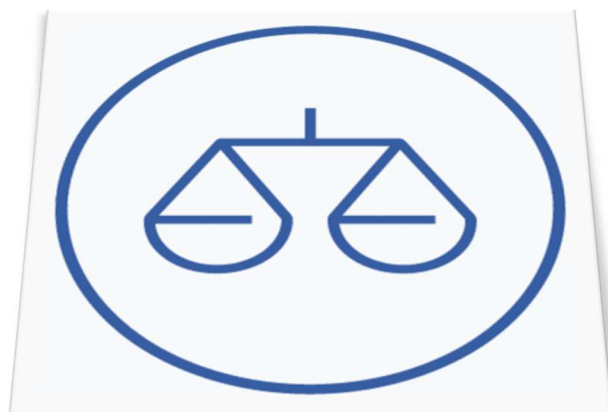




**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport annuel du ministère public



2020

Direction des affaires criminelles et des grâces

Sommaire

Avant-propos.....	3
LE RAPPORT ANNUEL DU MINISTERE PUBLIC.....	4
1. Observations libres	5
FOCUS : La grève des avocats et la crise sanitaire	7
2. Le suivi des mesures du Grenelle des violences conjugales	13
3. Les violences en milieu scolaire.....	17
FOCUS : Le cyber-harcèlement.....	20
4. Le traitement de la délinquance de proximité	22
5. La mise à jour du fichier Traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) par les parquets.....	26
6. Le traitement des plaintes déposées contre les policiers et les gendarmes	30
7. Les relations avec les tribunaux de commerce.....	34
8. La mise en œuvre par les administrations spécialisées des nouveaux pouvoirs de police judiciaire issus de la LPJ	38
9. Le traitement judiciaire de la traite des êtres humains	42
FOCUS n°1 : Le cyber-proxénétisme et le proxénétisme « de cité »	45
FOCUS n°2 : La politique pénale face aux actes de délinquance des mineurs non accompagnés (MNA).....	46
10. Le pilotage territorial de la lutte contre les trafics de stupéfiants	49
FOCUS : la mise en œuvre de l'amende forfaitaire délictuelle pour usage de stupéfiants.....	53
11. La coopération judiciaire en matière pénale	57
LES RAPPORTS AUTONOMES	62
1. Le mandat d'arrêt européen	63
2. Les mesures de garde à vue et l'état des locaux dédiés.....	68
FOCUS : l'application des dispositions de la loi du 23 mars 2019 relatives à la garde à vue.....	70
3. Le fonctionnement des établissements pénitentiaires	72
4. L'état et les délais d'exécution des peines	75

Avant-propos

Le rapport annuel du ministère public 2020 s'inscrit dans le contexte tout à fait inédit d'une crise sanitaire qui perdure encore à ce jour. Il rend compte de l'activité d'**une année exceptionnelle** à bien des égards, qui a bouleversé la vie des juridictions.



Le mouvement de grève des avocats a nécessité une adaptation judiciaire dans un climat parfois difficile. La déclaration de l'état d'urgence sanitaire, l'instauration d'un confinement, la fermeture des écoles et l'activation des plans de continuation d'activité ont profondément pesé sur les personnels de la justice, contraints de repenser dans l'urgence leur organisation afin de répondre au mieux aux attentes des justiciables. Cette période difficile a mis à l'épreuve nos pratiques et témoigne à nouveau, en dépit des critiques qui ont pu être formulées, du **sens des responsabilités, de l'engagement et des grandes facultés d'adaptation du ministère public**.

Malgré ces crises, **les juridictions ont relevé le défi** de l'entrée en vigueur du « bloc peines ». La mobilisation des parquets s'est en 2020 portée en priorité sur la lutte contre les violences et les homicides conjugaux, les trafics de stupéfiants, la délinquance d'opportunité, les atteintes aux forces de l'ordre ou encore sur le développement de la justice de proximité engagé dès le dernier trimestre de l'année. Ces thématiques qui témoignent de votre travail au quotidien sont développées dans ce rapport annuel avec le double objectif de valorisation de l'investissement des ressorts dans la mise en œuvre de ces politiques pénales d'une part, d'analyse des pistes d'amélioration d'autre part.

Attentif à vos besoins d'outils pratiques dans la conduite de l'action publique, j'ai souhaité cette année **moderniser le rapport annuel du ministère public** dans un format plus dynamique. Les synthèses des différentes thématiques seront prochainement mises en ligne sur le wiki DACG afin de regrouper toute la ressource relative à un même contentieux pour un accès simplifié à la documentation. S'agissant des pratiques innovantes relevées dans les juridictions, que vous retrouvez comme chaque année dans les encarts dédiés, certaines font déjà ou feront l'objet d'un article intranet au titre des bonnes pratiques.

Les rapports que vous nous transmettez représentent un intérêt majeur pour la direction des affaires criminelles et des grâces. Je souhaite que ce RAMP constitue pour vous un document de référence et que son apport soit à la mesure de votre investissement dans la rédaction de vos contributions.

Le directeur des affaires criminelles et des grâces

Olivier CHRISTEN

Le rapport annuel du ministère public

1. Observations libres

L'ensemble des procureurs et procureurs généraux soulignent la singularité totale de l'année 2020 marquée par l'enchaînement d'une grève des avocats, décrite comme dure dans une soixantaine de ressorts, suivie de l'instauration d'un premier confinement sur l'ensemble du territoire national et de l'activation des plans de continuation d'activité (PCA) dans les juridictions. Ces événements sont venus s'ajouter à l'entrée en vigueur le 24 mars 2020 des dispositions du « bloc peines » de la LPJ, puis à la mise en œuvre de la priorisation de la justice de proximité.

Des difficultés récurrentes mais des missions assurées

Au-delà des contraintes propres à cette succession d'évènements inédite, les ressorts rappellent les **difficultés structurelles** qui continuent de fragiliser leur fonctionnement :

- le manque ou le faible nombre d'experts psychiatres, psychologues, ou l'absence de médecin légiste d'UMJ ou d'IML ;
- des difficultés persistantes en matière d'extractions judiciaires ;
- le sous-effectif dans les services d'enquête en matière économique et financière ;
- l'incohérence de la carte judiciaire avec celles des autres administrations ou autorité, y compris au sein même du ministère de la justice ;
- la faiblesse ou l'inadaptation de leurs moyens immobiliers : juridictions éclatées sur plusieurs sites ou occupant un palais de justice « historique » inadapté, aménagements nécessaires au déploiement de logiciens métier.

Si plusieurs ressorts saluent les avancées sur le plan matériel et les renforts obtenus en cours d'année préfigurant la constitution d'une équipe autour des magistrats du parquet, **le manque d'attractivité du parquet reste unanimement souligné**. Alors que la mise en œuvre de la plupart des réformes repose en grande partie sur eux, les parquets regrettent que nombre des recommandations du rapport de l'Inspection générale de la justice n'ont pas été suivies d'effet. Ils dressent ainsi le constat que les magistrats du parquet restent soumis à de multiples contraintes.

Toute taille de juridiction confondue, le **manque de hiérarchie intermédiaire** est relevée comme une difficulté majeure par les procureurs. Ce déséquilibre s'illustre par une surreprésentation de procureurs adjoints et de substituts ou par une équipe composée du procureur et de jeunes substituts qui ne bénéficient d'aucun encadrement « relai », ce rôle reposant alors sur le seul chef de parquet.

En outre, la fréquence des permanences de nuit et de week-end et la charge de travail contraignent certains parquetiers à renoncer à une partie de leurs congés, à leur formation continue, ou à un repos compensateur à l'issue des permanences.

Les rapports déplorent cette année encore que le parquet ne parvienne à remplir ses missions qu'au prix d'une abnégation permanente.

Néanmoins, malgré ce contexte exceptionnel, les ressorts ont témoigné de leur **engagement dans leurs missions juridictionnelles et dans la conduite de projets**. Le déploiement de la procédure pénale numérique s'est poursuivi, surmontant progressivement les interrogations juridiques ou les obstacles techniques. La **numérisation** des procédures s'est développée dans les ressorts, à la faveur de comité de pilotage ou groupes de travail dédiés, comme le « Lab'Num » mis en place à Pontoise.

La politique partenariale, nécessairement ralentie dans ce contexte, s'est toutefois maintenue notamment grâce à la visioconférence, souvent dans l'objectif de fluidifier les rapports institutionnels ou d'améliorer le traitement judiciaire des procédures et l'accompagnement des victimes.

L'action des procureurs généraux

Si plusieurs parquets généraux n'ont pu procéder aux réunions des magistrats sur des thématiques ou à certains contrôles de fonctionnement, tous se sont attachés à maintenir les réunions avec les procureurs de la République de leur ressort, dans un objectif d'animation de la politique pénale, et prioritairement de soutien.

Plusieurs thématiques, indépendantes de la crise, ont ainsi fait l'objet d'actions ou de réflexions conduites par les parquets généraux dans le cadre de leur mission de coordination :

- la mise à jour ou l'élaboration de référentiels d'action publique ;
- la remontée d'information et le suivi des affaires signalées ;
- la rédaction d'un plan de mise en sûreté ;
- l'amende forfaitaire délictuelle en matière de stupéfiants ;
- la maîtrise des frais de justice en matière de gardiennage de véhicules ;
- la lutte contre la criminalité organisée, la délinquance économique et les armes.

En 2020, le parquet général d'Orléans a mis en place un **dialogue annuel d'arrondissement** préalable aux dialogues de gestion permettant de comparer la politique pénale de chacun des parquets, notamment leur recours aux procédures alternatives ou simplifiées. Il en résulte des préconisations visant à leur harmonisation, une perception commune de la gestion des stocks et une meilleure compréhension de l'activité.

Les enjeux des ressorts ultra-marins

Si la plupart des constats dressés sont partagés par les procureurs d'outre-mer, certaines particularités de leurs ressorts sont soulignées :

- la complexité à Papeete et en Guyane, dans les ressorts étendus difficilement accessibles ou par des moyens de transports spécifiques, d'assurer la présence et l'intervention du ministère public sur l'ensemble du territoire ;
- la nécessité de maîtriser les outils de l'entraide judiciaire internationale ;
- le climat d'hostilité entretenu par certains conseils et l'accusation de « justice coloniale », en Martinique par exemple ;
- l'absence dans certains ressorts de géolocalisation en temps réel ;
- la pauvreté de la population et un niveau de criminalité élevé en Guyane et à Mayotte ;
- la maîtrise très relative de la langue française par une partie de la population, en particulier à Mayotte, impactant fortement l'activité de l'ensemble des services publics, aux premiers rangs desquels les services de police et de gendarmerie et la justice, qui ne peuvent fonctionner sans le soutien de personnels d'origine locale et d'interprètes.

FOCUS : La grève des avocats et la crise sanitaire

L'évolution de la délinquance

Plus de la moitié des procureurs ont constaté une **baisse de la délinquance** lors des périodes de confinement et une remontée en fin d'année. Malgré de grandes disparités selon les ressorts ou les zones police/gendarmerie, une baisse des infractions routières et des atteintes aux biens, (hors escroqueries et délinquance astucieuse), est généralement observée. À l'inverse, une hausse des atteintes aux personnes, violences conjugales, infractions sexuelles ou atteintes aux forces de l'ordre, est fréquemment signalée. Cette baisse des faits constatés n'a globalement **pas permis de libérer du temps aux enquêteurs pour apurer leur stock de procédures**, souvent en raison de leur mobilisation sur les opérations de contrôle sur la voie publique, même si certains ressorts constatent au contraire une augmentation du nombre de procès-verbaux transmis, et du nombre de gardes à vue.

De manière générale, le net recul des **trafics de stupéfiants** pendant le confinement a provoqué une reprise violente, dans une logique de récupération des territoires, de règlements de comptes et de réapprovisionnement des points de *deal*, illustré par de grosses saisies de produits.

Le traitement de la délinquance et les priorités de politique pénale

La quasi-totalité des parquets a adressé des notes de politique pénale adaptées au contexte de la crise, priorisant généralement la lutte contre les violences conjugales, les atteintes aux forces de l'ordre et aux personnels soignants ainsi que les infractions dites « opportunistes ».

À la demande de plusieurs procureurs, un **travail de « repérage »** a souvent été mené par les services d'enquête, les associations d'aide aux victimes ou les SPIP pour identifier les enquêtes ou affaires en cours, en particulier avec contrôle judiciaire, afin d'aviser les parties du maintien de la mesure, audier en priorité les urgences ou faire le point sur la situation actuelle de la victime et un éventuel besoin de relogement.

Les **traitements sur sites** au sein des services d'enquête ont souvent été suspendus, mais cette pratique s'est parfois maintenue par téléphone ou par visioconférence. Pour permettre le traitement des procédures par les magistrats, un ressort a mis en place **une navette** pour transporter les procédures entre les domiciles des parquetiers et la cité judiciaire. De nombreux parquets ont également autorisé les agents du bureau d'ordre à emporter les procédures chez eux pour poursuivre l'enregistrement à distance lorsque c'était possible. Plusieurs ressorts ont prévu des **salles de décontamination** ou des créneaux horaires dédiés pour assurer le dépôt des procédures ou des scellés par les enquêteurs en limitant les risques sanitaires.

Les enquêtes de personnalité, les auditions de témoins, les « pointages » des contrôles judiciaires, l'entretien des gardés à vue avec leur avocat voire la notification des rappels à la loi et des classements sous conditions ont souvent été **effectués par téléphone**.

Malgré la limitation des présentations aux faits graves et prioritaires, un tiers des parquets relève une **augmentation du nombre de défèrements**.

S'agissant du **contentieux civil**, de nombreux échanges dématérialisés ont eu lieu avec les référents des mairies en charge de l'état-civil, essentiellement en matière de mariage et démarches funéraires. S'agissant de **l'assistance éducative**, la plupart des décisions ont été

rendues sans les services et les familles appelées à transmettre leurs observations par écrit sur la prolongation des mesures, les audiences ayant été réservées aux urgences ou aux situations difficiles, souvent priorisées à l'issue d'un travail de recensement mené par les juges des enfants et les services éducatifs. Les suivis en milieu ouvert ont souvent été effectués par les services par contacts téléphoniques, les rencontres à domicile étant suspendues.

Si la période de confinement a permis à certains services sociaux de traiter leur retard, conduisant à l'augmentation du nombre de signalements, souvent pour des situations antérieures à la période de confinement, l'activité générale a globalement connu un ralentissement très marqué que les procureurs attribuent non seulement à la **fermeture des établissements scolaires**, lieu principal de repérage des enfants en dehors de leur environnement parental, mais également à la moindre activité de prévention des services du conseil départemental.

Enfin, tous les ressorts ont veillé à la **maîtrise de la population carcérale** en limitant les mises à exécution des mandats et des peines d'emprisonnement et en développant les libérations sous contraintes et les réductions de peines exceptionnelles selon les profils des détenus. De manière générale, la suspension des parloirs et des permissions de sortie n'a pas provoqué, sauf exceptions, de mouvements collectifs.

En revanche, les demandes de mise en liberté formulées par les avocats invoquant la sensibilité de la crise sanitaire en milieu carcéral ont, pour une partie d'entre elles, reçu un accueil favorable de la part des juges de sorte que la diminution de l'activité pénale a souvent été compensée par un très **important travail de rédaction des rapports d'appels** à la suite de ces décisions de remise en liberté.

Les infractions Covid-19

De **nombreux classements sans suite** ont été décidés pour les contraventions de la 4^{ème} classe verbalisées par écrit en raison d'erreurs matérielles manifestes ou de l'inadéquation des textes visés avec ceux applicables dans les premiers jours du confinement. L'utilisation de PVE par la suite n'a pas posé de difficulté juridique. En revanche, les officiers du ministère public ont été saisis de plusieurs milliers de contestations qu'il sera difficile d'audier. Les contraventions de 5^{ème} classe ont été majoritairement poursuivies par la voie de **l'ordonnance pénale**.

Concernant le délit de réitération à plus de trois reprises en 30 jours de la violation des obligations/interdictions liées au confinement, les réponses pénales ont souvent consisté en une **composition pénale** (avec stage de citoyenneté ou TNR¹), une CRPC (le cas échéant sur défèrement) ou une COPJ, selon les profils des mis en cause².

Plusieurs procureurs regrettent qu'en cas d'échec de la composition pénale, le législateur n'ait pas prévu la **compétence du juge unique** et le recours à l'ordonnance pénale³.

Les infractions de reventes et trafics de matériels en lien avec la crise sanitaire n'ont pas posé de difficultés particulières.

¹ Par exemple auprès de la Croix rouge.

² En 2020, 3370 personnes ont fait l'objet d'une décision de classement sans suite ou d'un jugement dans des affaires comportant cette infraction.

³ La compétence JU/OP est désormais prévue par la [loi n°2021-1040 du 5 août 2021](#).

Une mobilisation permanente des chefs de juridictions

La nécessité de réorganiser le fonctionnement des juridictions s'est imposée dans une urgence qui a souligné l'importance de la hiérarchie dont l'efficacité s'est révélée déterminante lors de l'activation des PCA. La mise en œuvre des nouvelles modalités de travail a également reposé sur la fluidité de la communication avec la direction de greffe et le barreau. Une **gouvernance de crise** s'est organisée au travers de comités de gestion réguliers destinés à planifier les urgences, répartir les effectifs et décider des actions à conduire.

Plusieurs procureurs soulignent toutefois la **solitude ressentie** lors du premier confinement, accentuée par des PCA non finalisés ou inadaptés, la nécessité d'anticiper une organisation dont personne ne pouvait prédire la durée, la gestion quotidienne des situations individuelles, la mise en œuvre ou l'extension empirique du télétravail et la multitude des notes à diffuser. La plupart des procureurs a ainsi assuré une présence physique permanente au tribunal pour faciliter cette communication.

En outre, le maintien de l'entrée en vigueur du bloc peines, et ce sans mise à jour satisfaisante des applicatifs métiers, a pu être perçu comme une marque du peu d'attention aux conditions réelles de fonctionnement des juridictions. Par ailleurs, plusieurs rapports déplorent une **perte de sens** des missions par la remise en cause des poursuites engagées, la réorientation des procédures et la mise en liberté sous assignation à résidence de nombre de détenus.

Outre la gestion des personnels (malades, cas-contacts ou vulnérables), la crise sanitaire a dans un premier temps confronté les juridictions à **trois principales sources de difficultés** :

- **le manque de matériel** (ordinateurs portables ou visioconférences, notamment en détention), les difficultés initiales de connexion VPN et la multitude d'applicatifs inaccessibles à distance (notamment dans les cours) ont mis en évidence un sous-équipement et accentué le clivage entre magistrats et greffiers dans les possibilités de télétravail ;
- **l'inadaptation des PCA** : le choix de limiter strictement la présence au tribunal aux seuls magistrats et agents du greffe dont la présence était indispensable au fonctionnement minimum de l'activité civile et pénale s'est heurté rapidement au sous-dimensionnement de cette équipe, et pour les agents du greffe à leur absence de polyvalence ;
- **les règles sanitaires souvent incompatibles avec les infrastructures** rendant complexe l'organisation de l'accueil du public et le travail des agents dans des locaux, bureaux, salles d'audience et de réunion, impactant le rythme de la reprise d'activité.

Outre le recours à la visioconférence lorsqu'elle était possible, le **« séquençage » des audiences** avec convocation des parties sur des créneaux horaires distincts a permis d'éviter le rassemblement d'un trop grand nombre de personnes. Cette modalité de convocation a d'ailleurs souvent été maintenue après la levée de l'état d'urgence⁴.

⁴ Sur le ressort de la cour d'appel de Besançon, une convention-cadre a été signée avec les cinq bâtonniers du ressort : en contrepartie d'un cadencement de l'appel des affaires, c'est-à-dire d'un calibrage précis des dossiers permettant une convocation à des horaires échelonnés et limitant les temps d'attente des parties et de leurs conseils, les avocats se sont engagés à des temps de plaidoiries maîtrisés. Ces **« contrats de plaidoiries »** fixent une durée maximale qui s'imposent également au ministère public.

Les stocks et délais d'audience

La situation des **bureaux d'ordre** apparaît très disparate. Si l'impossibilité pour les agents de télétravailler ou le déstockage de certains services d'enquête sont à l'origine de la constitution d'un stock, d'autres ont pu mettre à profit cette période de baisse des affaires reçues pour apurer leur situation.

Le **parquet de Marseille** a décidé de recentrer les tâches des agents en supprimant la numérisation des procédures classées sans suite qui a permis la réaffectation du personnel à un service de numérisation et de copie à la commande et en simplifiant des tâches de mise à jour du TAJ grâce à des fiches navettes limitant les erreurs d'enregistrement des références de procédures police / gendarmerie.

S'agissant de l'**audience**, dans plus de la moitié des juridictions, les délais sont considérés par les procureurs comme « maîtrisés », la baisse des affaires nouvelles ayant même parfois contribué à la diminution des délais, en particulier en juge unique, tandis qu'une cinquantaine de parquets les estime en difficulté. La crainte de voir un « stock Covid » se constituer et aggraver des situations déjà délicates a conduit les procureurs de la République à réagir rapidement.

S'agissant des audiences non tenues, de nombreux ressorts ont cherché à privilégier les renvois contradictoires et à limiter les citations ou les délivrances de nouvelles COPJ en mettant en place, en concertation avec leur barreau, des **audiences virtuelles de renvoi dématérialisé** ou des audiences classiques avec la présence d'un seul **avocat « délégué »** chargé de communiquer à ses confrères les dates de renvois.

D'autres juridictions ont procédé à des **reconvocations simplifiées** par SMS, téléphone ou courriel avec accusé de réception et demande de réponse auprès de l'avocat constitué qui se chargeait de prévenir son client, ou bien directement auprès des parties sans avocat. Cette attache pouvait être doublée de l'envoi d'un courrier simple, dont copie était versée au dossier. En cas d'absence de contact effectif sous 15 jours, le prévenu faisait l'objet d'une citation directe classique. S'il était présent à l'audience, le prévenu était invité à comparaître volontairement.

La **réorientation des affaires**, prévue par la loi du 17 juin 2020, a été massivement utilisée dans près de trois quarts des parquets, imposant un important travail d'examen de chaque procédure, d'avis aux parties et de consultations préalables. Certaines associations d'aide aux victimes ont été sollicitées pour accompagner les victimes et expliciter les décisions de réorientations en cas de classement sans suite. Les limites de ces réorientations se sont révélées dans les **capacités des structures à absorber** ces nouvelles procédures alternatives dans un contexte sanitaire contraint, alors même que plusieurs mesures (comme les stages) étaient en attente après avoir été annulées pendant le confinement.

Malgré cela, un stock reste important dans de nombreuses juridictions, en raison de l'**afflux massif d'ORTC** ou de l'impossibilité de réorienter certains dossiers complexes. Plusieurs procureurs saluent dans ce cadre l'investissement de l'ensemble de leur juridiction pour créer des **audiences supplémentaires**, notamment durant les vacances, ou augmenter le nombre de dossiers par audience.

Les procureurs ont également eu recours à la procédure de composition pénale sans homologation par le juge, à la notification des ordonnances pénales par LRAR, au regroupement de procédures, à la CRPC défèrement et aux alternatives aux poursuites, et ce afin de **rendre les saisines du tribunal sur convocation par officier de police judiciaire « exceptionnelles »**.

La faculté d'adaptation et la réactivité des ressorts

Contraints de repenser la **circulation de l'information entre les magistrats** présents (généralement ceux assurant la permanence et les audiences) et les télétravailleurs, les parquets ont massivement développé les modes de communication internes : création de groupes de discussion WhatsApp, diffusion de bulletins ou lettres d'information, hebdomadaires ou quotidiens, ont permis aux équipes de conserver un lien et de fonctionner malgré les contraintes.

Pour assurer **l'information des justiciables** sur les règles d'accès à la juridiction et sur leurs convocations annulées, reportées ou réorientées, tous les moyens de communication ont été mobilisés : compte twitter, site internet des CDAD, diffusion en mairie, dans la presse locale, affichages sur les lieux de justice, transmission des rôles à l'ordre des avocats, mobilisation des SAUJ, et des agents de sécurité des tribunaux judiciaires, envoi de SMS, standard téléphonique ou électronique, bulletins envoyés au barreau, etc.

La situation des parquets généraux

L'impact de la grève puis de la crise sanitaire sur les parquets généraux s'est également révélé très lourd, certaines spécificités liées au second degré de juridiction étant soulignées. Plus des deux tiers des cours ont ainsi constaté la **hausse d'activité de la chambre de l'instruction**, essentiellement dans le contentieux de la détention, les mandats d'arrêts européens/extraditions et les affaires au fond ayant été dépriorisés. Cet accroissement, entamé dès la grève des avocats, est lié aux demandes massives de mises en liberté soumises à des délais très courts, certains soulignant l'enjeu de gérer cet afflux sur fond d'incertitudes juridiques quant à l'interprétation à réserver à l'article 16 de l'ordonnance du 25 mars 2020. Plusieurs procureurs généraux considèrent d'ailleurs que la chambre de l'instruction est la « grande oubliée » de la simplification de la procédure, l'impossibilité de tenir les audiences en visioconférence ayant significativement pesé sur leur activité.

Les **chambres des appels correctionnels** ont également dû prioriser les seules affaires avec détenus, conduisant à la création d'un stock important dans plus de la moitié des ressorts. La situation s'avère plus particulièrement tendue dans les ressorts des JIRS, la complexité des dossiers empêchant d'écouler les stocks rapidement. Un quart des rapports signale une **situation difficile d'une ou plusieurs cours d'assises** de leurs ressorts.

De manière générale, les parquets généraux soulignent l'impossibilité, à l'inverse des juridictions de première instance, de réorienter les affaires, la seule solution pour contourner les effets des renvois consistant en la création d'audiences supplémentaires.

L'outre-mer

En dehors de quelques ressorts qui n'ont pas subi le mouvement de grève et malgré des périodes de confinement différentes de celles de la métropole, l'outre-mer a également vu son activité grandement perturbée en 2020, certaines **particularités ayant en outre accentué les difficultés** :

- le déficit technique caractérisé par l'absence de déploiement de Cassiopée et de la 4G dans l'archipel de St-Pierre-et-Miquelon a altéré les conditions de travail à distance ;
- la précarité des conditions de vie à Mayotte a contribué à une circulation très active du virus, notamment en détention, renforçant le climat de violence et d'insécurité ;
- l'isolement professionnel des personnels a été accentué par la fermeture de l'espace aérien commercial et l'incapacité totale de sortir du ressort pour rejoindre leur famille ou

- venir en métropole pour des réunions et formations, l'usage exclusif de la visio-conférence renforçant un certain sentiment d'enfermement ;
- la fermeture des frontières a rendu difficile l'exécution des interdictions du territoire français, et la politique de lutte contre l'immigration irrégulière a été orientée vers les refus d'admission plutôt que vers les reconduites.

Les effets positifs de cette année inédite

Malgré les difficultés rencontrées et la particularité de cette année 2020, de nombreux rapports soulignent les apports bénéfiques de cette crise dans l'organisation interne des juridictions d'une part, et dans les efforts consentis par le ministère pour apporter des solutions matérielles ou techniques d'autre part :

- la modernisation des pratiques professionnelles et la mise en place du télétravail grâce à l'amélioration des connexions VPN et à la dotation progressive des agents du greffe en ordinateurs portables;
- le développement des outils tels que Webconférence, Skype, WhatsApp a permis de dépasser les réticences antérieures sur les réunions, entretiens ou modes de comparution à distance et installé un mode de communication précieux pour les ressorts éloignés ; plusieurs ressorts ont désormais adopté ces modalités dans le cadre des enquêtes sociales rapides effectuées en amont des défèrements ;
- l'aboutissement, parfois accéléré, de certains projets en cours tels que :
 - o la dématérialisation des échanges avec les partenaires comme la CRIP ou les avocats (via PLEXE)
 - o le développement de PILOT
- la rédaction de nouveaux PCA, parfois élaborés après l'organisation de RETEX, pour élargir le champ des activités pouvant être maintenues ;
- l'achèvement de projets de juridictions tels que :
 - o la mise en place d'un service de l'audiencement
 - o l'instauration ou le développement de la CRPC défèrement
- la pérennisation de modes de fonctionnement ou de dispositifs ad hoc, mis en œuvre pendant le premier confinement, finalement généralisé après avoir donné satisfaction (cf. infra)
- **la démonstration de la capacité des juridictions à s'adapter, de l'esprit de solidarité et la cohésion préexistante des équipes ;**
- l'apurement de certains services (bureaux d'ordre, stocks de règlements).

Le **parquet de Paris** a mis en place en mai 2020 une plateforme téléphonique composée d'assistants de justice et de stagiaires, chargée de contacter l'ensemble des justiciables et leurs avocats en amont de l'audience, afin de les informer de son maintien ou non. Compte tenu de son succès, il a été décidé de la pérenniser, de la professionnaliser et d'en développer les missions dès septembre 2020. **À Versailles**, la crise sanitaire a mis en lumière la vulnérabilité de la chambre de l'instruction liée à l'absence de polyvalence d'un nombre suffisant d'agents rapidement mobilisables. Ce constat a conduit à la mise en œuvre d'une polyvalence généralisée des services de greffe de la cour avec une formation au sein des différents services. Cette démarche s'est accompagnée d'une révision complète des *vadémécum* mis à disposition des greffes.

2. Le suivi des mesures du Grenelle des violences conjugales

Contexte

Dans le prolongement des mesures prises à l'occasion du Grenelle des violences faites aux femmes et des constats dressés par l'inspection générale de la justice dans le cadre de sa mission relative aux homicides conjugaux, le contentieux des violences conjugales demeure d'actualité dans un contexte gravement préoccupant. Il s'agissait en 2020 de développer plus particulièrement l'articulation avec les professionnels de santé, la gestion interne de l'urgence, les modalités d'évaluation des victimes ainsi que la dangerosité des auteurs et leur prise en charge.

Actions de la DACG

Dans le cadre du déploiement du bracelet électronique anti-rapprochement, la direction a participé à des déplacements et des visio-conférences à partir de l'automne 2020, outre la diffusion d'outils pratiques sur une page intranet dédiée. Les retours d'expérience et les remontées d'information ont été systématisés pour chaque homicide conjugal, permettant pour la première fois de présenter un bilan annuel des homicides conjugaux, d'en faire une analyse détaillée et d'identifier les leviers de prévention. Parmi eux, le signalement, par les professionnels de santé, des situations d'emprise et de danger immédiat au sein du couple, a été facilité par l'élaboration d'un vadémécum. Un groupe de travail interministériel œuvre par ailleurs à la généralisation du recueil de la plainte à l'hôpital et du dépôt de plainte simplifié.

Synthèse des rapports

Il peut être relevé de manière générale une mobilisation très soutenue de l'ensemble des juridictions pendant l'année 2020 qui a permis de revoir en profondeur les modes de fonctionnement internes comme les modalités de transmission d'information avec les partenaires.

1. L'articulation avec les professionnels de santé

La majorité des parquets a conclu des **conventions avec les établissements hospitaliers** ou les médecins libéraux afin de permettre la prise en charge des victimes et de leurs enfants. Elles prévoient des mécanismes de **signalement** (66 protocoles recensés), de **dépôt de plainte simplifiée** avec envoi de réquisitions judiciaires à l'hôpital (73 protocoles), **le recueil et la conservation des preuves sans plainte** ou **le recueil de la plainte à l'hôpital** (59 protocoles).

Des **formations** sont organisées par les parquets en direction des professionnels de santé afin d'améliorer la détection des situations et le recours au signalement, encore marginal.

Plusieurs ressorts souffrent toutefois du **manque d'experts**, qu'il s'agisse de médecins légistes, de psychiatres ou de psychologues. Le développement du dépôt de plainte simplifiée peut se heurter par ailleurs à la **complexité** du dispositif et à **l'absence de moyens financiers dédiés**. Enfin, les professionnels de santé peuvent rencontrer des **difficultés pour évaluer l'emprise** ou être réticents à signaler sans l'accord de la victime.

Le protocole de prise en charge des mineurs en cas d'homicide conjugal est en revanche encore peu développé sur le territoire.

À Tours, **un espace d'accueil et d'orientation de SOS Médecins situé en centre-ville, ouvert 24h/7j, reçoit les femmes majeures ayant subi des violences**. La convention prévoit que SOS Médecins réalise la consultation médicale et convient avec le commissariat de police d'un rendez-vous le jour même afin de permettre à la victime de déposer plainte. Si elle ne le souhaite pas, un transport vers l'IML en taxi lui est proposé et ses coordonnées transmises à l'association d'aide aux victimes. En cas de violences graves ou d'urgence, SOS Médecins contacte directement les forces de sécurité intérieure.

2. La gestion interne de l'urgence

Une filière de l'urgence est recensée dans 42 juridictions, outre 30 en voie d'aboutissement⁵. Dans les juridictions de taille modeste, **les circuits de transmission d'information** existent de manière informelle, sans qu'il en résulte de difficulté particulière. Les parquets s'étant dotés d'un pôle mineurs-famille ont néanmoins constaté une augmentation des saisines de l'aide sociale à l'enfance aux fins d'évaluation, dans le cadre d'enquêtes suivies pour violences conjugales. Certaines juridictions ont choisi d'instaurer **une politique de juridiction** en la matière ou de définir formellement **un circuit de l'urgence** notamment entre le parquet et le service des affaires familiales dans le cadre des **ordonnances de protection**, parfois via une dématérialisation des transmissions⁶, ou avec le service d'application des peines permettant un suivi plus étroit des probationnaires. D'autres ont adapté leurs outils en instaurant, par exemple, une fiche de liaison uniformisée de signalement.

Le parquet de **Chaumont** a instauré des **circuits de transmission d'information très précis et dématérialisés**, via des boîtes structurelles, entre l'ensemble des services internes à la juridiction mais également avec les partenaires (services enquêteurs, maison d'arrêt, services pénitentiaires d'insertion et de probation). En particulier, **le greffe correctionnel transmet par courriel, à l'issue de l'audience, les rôles d'audiences aux enquêteurs, en surlignant les affaires de violences intrafamiliales**, ce qui leur permet d'être immédiatement avisés des interdictions de contact ou de paraître, avant l'édition du jugement.

On relève encore peu de **protocoles entre le parquet et le siège relatifs** à un audientement dédié, aux délais de jugement ou à l'exécution des peines. Seuls 32 tribunaux judiciaires déclarent avoir une **audience dédiée aux violences intrafamiliales**, au pénal ou au civil, certains parquets y renonçant en raison de l'allongement des délais de jugement.

Les **comités de pilotage dédiés aux violences intrafamiliales**⁷ associant magistrats, greffe, forces de sécurité intérieure et associations sont en cours de généralisation. Des **groupes de travail** unissant le parquet et le siège ont permis de faire évoluer le traitement des violences conjugales d'une approche strictement répressive à une **approche centrée sur la protection des victimes**, augmentant de ce fait la délivrance d'ordonnances de protection, notamment à la requête du parquet.

⁵ Selon les critères définis en interdirectionnel dans 4 thématiques : le traitement des procédures et l'orientation des poursuites, l'organisation du jugement des affaires civiles et pénales en matière de violences conjugales, les dispositifs accompagnant les mesures de protection des victimes et de suivi des auteurs, et la déclinaison pratique d'un projet spécifique de juridiction.

⁶ 122 tribunaux judiciaires ont mis en place de tels circuits de manière formalisée.

⁷ 64 TJ déclarent avoir instauré un COPIL VIF décloisonné et pluridisciplinaire.

La création d'un **comité départemental de suivi des personnes condamnées pour violences intrafamiliales** réunissant les parquets d'Angers et de Saumur, les magistrats du siège, le service pénitentiaire d'insertion et de probation et l'association d'aide aux victimes a permis de renforcer le suivi des auteurs et d'accroître le recours au téléphone grave danger.

3. Evaluation des victimes

L'évaluation personnalisée à double niveau (EVVI) est désormais quasi généralisée⁸ et en augmentation constante. Son développement se heurte parfois au délai de réalisation peu compatible avec les procédures d'urgence ou au manque d'effectifs de certaines associations face à l'accroissement des saisines.

À Fort-de-France, afin de permettre le recours à l'EVVI dans le cadre des procédures d'urgence, le parquet a prévu **une saisine à double volet** permettant un rapport en urgence, puis un rapport plus approfondi transmis ultérieurement.

La grille d'évaluation du danger du ministère de l'intérieur, parfois jugée redondante par rapport aux trames d'audition détaillées, a pu sur certains ressorts redynamiser l'EVVI.

L'examen psychologique de la victime, bien qu'utilisé par certaines juridictions de manière fréquente en matière de violences conjugales, reste globalement limité par de faibles ressources, largement déplorées.

Si la situation des enfants exposés aux violences conjugales est de mieux en mieux prise en compte par le recours à l'évaluation, aux nouvelles unités d'accueil pédiatrique enfance en danger (dont les moyens limités freinent le recours pour les enfants témoins), à l'EVVI du parent victime, voire à l'expertise psychologique, une marge de progression importante demeure en l'absence de dispositif adéquat dans la majorité des ressorts.

4. Mesures spécifiques de prise en charge des auteurs et évaluation de la dangerosité

Les stages de responsabilisation destinés aux auteurs de violences conjugales sont globalement mis en œuvre, de même que des **groupes de parole**. Seuls 7 parquets évoquent un **circuit court dédié aux alternatives aux poursuites**, conjuguant défèrement ou convocation rapide devant un délégué du procureur, envoi dématérialisé des procédures et éviction, l'EVVI ordonnée en parallèle permettant de s'assurer du respect des obligations.

Si les solutions d'hébergement demeurent contrastées selon les territoires, l'accent mis sur l'éviction du conjoint violent notamment à l'occasion de la crise sanitaire semble avoir permis l'émergence de nouveaux dispositifs (90 parquets ont conclu un protocole d'éviction du conjoint violent), parmi lesquels la création de centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales ou de placements extérieurs.

Les dispositifs de **suivi renforcé** notamment dans le champ présentenciel se multiplient, 82 parquets évoquant la mise en œuvre d'un **contrôle judiciaire renforcé** comportant un suivi global et parfois un hébergement assorti d'une prise en charge des addictions.

⁸ 145 parquets indiquent y avoir recours.

Les parquets de Colmar et de Nîmes expérimentent le **contrôle judiciaire avec placement probatoire** qui prévoit l'hébergement du prévenu dans une structure associative ou un appartement, assorti d'une prise en charge pluridisciplinaire et renforcée assurée sous le contrôle du SPIP.

L'évaluation de la dangerosité des auteurs demeure encore marginale, la mesure la plus fréquente étant **l'expertise psychiatrique**.

La trame **d'enquête sociale rapide** peut être adaptée aux auteurs de violences conjugales.

L'accent est mis sur **les sortants de détention**, avec une vigilance particulière à l'égard de la victime.

5. Actions de coordination et d'animation

Les parquets généraux ont réalisé des audits, diffusé des instructions, conduit des réunions thématiques régulières, initié des RETEX pour les homicides conjugaux et pour certains d'entre eux érigé la lutte contre les violences conjugales en projet de juridiction. Une communication à l'égard des victimes a également été réalisée par certaines cours.

Le parquet général de Paris a mis en place dès janvier 2020 une expérimentation de **comparution à délai différé assortie d'une double expertise psychiatrique et psychologique de dangerosité des prévenus**, sur l'ensemble des parquets du ressort. Le bilan positif a conduit à sa pérennisation pour 2021.

3. Les violences en milieu scolaire

Contexte

Dans le cadre du plan de prévention de la violence porté par le ministère de l'Éducation nationale, la [circulaire interministérielle](#) du 11 octobre 2019 relative à la lutte contre les violences scolaires invitait les parquets à renforcer les partenariats entre les établissements et l'autorité judiciaire, notamment grâce à la signature de conventions EN/intérieur/justice, déjà préconisées dans la circulaire du 8 avril 2005.

Par ailleurs, la lutte contre le cyber-harcèlement constitue un axe prioritaire de politique pénale pour le ministère de la justice au regard du développement des infractions commises sur internet, en particulier dans le contexte scolaire. Ce type de délinquance, susceptible de recouvrir plusieurs qualifications pénales, notamment prévues par la loi du 29 juillet 1881, peut soulever des difficultés en termes de direction d'enquête et d'exercice des poursuites du fait de l'anonymat entretenu sur internet et de la dispersion des auteurs sur tout le territoire, voire à l'étranger. L'organisation d'une réponse pénale visible et efficace est pourtant indispensable pour signifier l'absence d'impunité. En matière de « raid numérique », cette réponse ne saurait être isolée mais doit s'adresser aux principaux harceleurs afin de juger le phénomène dans son ensemble et ne pas voir diluer la responsabilité pénale de chacun par des poursuites scindées. Il apparaît utile d'analyser les modalités de traitement par les parquets, les difficultés et les pratiques mises en œuvre.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Si la plupart des parquets ont érigé la lutte contre les violences en milieu scolaire en priorité de politique pénale, ils indiquent aussi généralement que le nombre de procédures judiciaires relatives à ce contentieux a diminué en 2020 en raison de la fermeture des établissements scolaires pendant plusieurs mois. Une recrudescence d'incidents et de faits d'apologie du terrorisme en lien avec l'assassinat de Samuel PATY est toutefois parfois relevée.

Quelques parquets signalent également la montée en puissance d'une délinquance violente ayant pour origine des litiges entre quartiers, laquelle peut se dérouler sur la voie publique aux abords, voire au sein des établissements scolaires, au préjudice de mineurs mais également des forces de l'ordre. Les circonstances aggravantes liées à la localisation des faits ou à la qualité des victimes sont alors systématiquement retenues.

La grande majorité des parquets indique avoir fait le choix du traitement des violences scolaires dans le cadre du TTR/permanence pénale de la section des mineurs et de la famille lorsqu'il en existe une. Dans plusieurs parquets, une boîte structurelle dédiée aux mineurs est destinataire d'une fiche de signalement des infractions commises en milieu scolaire. Les enquêteurs sont généralement chargés de prendre attache avec la direction de l'établissement concerné, au besoin par réquisitions, afin que l'existence d'une éventuelle réponse disciplinaire soit portée en procédure.

S'agissant de l'articulation des réponses disciplinaires et judiciaires, la nature de la mesure émanant de l'établissement est toujours prise en considération par les parquets dans l'appréciation des suites pénales données, à l'exception de faits d'atteinte aux personnes ou à l'autorité d'un personnel scolaire qui donnent systématiquement lieu, en cas d'infraction

caractérisée, à la mise en œuvre d'une réponse pénale. Généralement, une « **fiche navette** » remplie par le magistrat du parquet est retournée par courrier, laquelle indique les suites qui ont été données au signalement.

La prévention et la dimension éducative sont privilégiées par tous les parquets envers les mineurs qui ne perçoivent pas toujours la gravité de leur comportement, ni les conséquences de leurs agissements envers les victimes. À cet égard, le stage de citoyenneté, la mesure de réparation et le rappel à la loi par délégué du procureur constituent les alternatives aux poursuites les plus utilisées pour des faits de faible intensité commis par des mineurs sans antécédent judiciaire important. Dans les autres cas, les parquets ont recours à la COPJ aux fins de jugement, voire au **défèrement** si les faits et/ou les antécédents le justifient.

2. Politiques partenariales

Le partenariat institutionnel est **décrit comme efficient dans la majorité des parquets** mais plusieurs relèvent qu'il mérite d'être encore renforcé par la réunion régulière d'instances dédiées. En effet, **quand des conventions tripartites n'existent pas dans les parquets, elles sont généralement en cours d'élaboration**. Elles ont pour objectif d'institutionnaliser l'articulation entre les réponses judiciaires et les sanctions disciplinaires mais aussi de rationaliser les circuits d'information et de signalement, de favoriser la prévention des violences scolaires et de garantir une réponse judiciaire graduée rapide et ciblée.

Un partenariat avec le CDAD du Var établi par convention permet chaque année à des élèves d'assister à des audiences au TJ de **Toulon** et de bénéficier d'actions de sensibilisation au droit et à la justice, au harcèlement, à la liberté d'expression, à la citoyenneté-laïcité.

À Amiens, le travail réalisé depuis plusieurs années a abouti à la signature le 8 juillet 2020 d'un protocole formalisant les bonnes pratiques progressivement mises en place depuis 2015 entre l'Education Nationale et le parquet.

Au Mans, depuis 2018, un GLTD se tient sur la thématique « des établissements scolaires ». Cette instance d'échanges réunit le parquet, la police, la ville du Mans, le service social de la direction académique, le service de l'ASE du conseil départemental, le service de milieu ouvert de la PJJ, afin d'identifier et de répondre de la manière la plus adaptée possible aux délits et aux situations difficiles susceptibles de donner lieu à un passage à l'acte délinquant en milieu scolaire.

Quand ces conventions n'ont pas été signées par les parquets, notamment en raison de la crise sanitaire, des protocoles ponctuels ainsi qu'une organisation reposant sur les référents « éducation nationale » des unités de police et de gendarmerie présents dans tous les ressorts permettent, par le biais de fiches de signalement, d'arriver à une information rapide et ciblée de la part de l'Education nationale sur les situations relevant du judiciaire.

Dans chacun des parquets, un **magistrat référent** « éducation nationale » a été désigné. Il s'agit toujours du magistrat en charge des mineurs et de l'assistance éducative, membre de la section mineurs-famille lorsqu'elle existe, parfois le chef de section. Partout, son rôle est d'assurer les **relations entre les services judiciaires et la DSDEN** et de centraliser les informations pour faciliter leur partage.

Plusieurs parquets évoquent des réunions régulières justice-inspection académique mais **les différentes instances territoriales** telles que les GLTD constituent pour la plupart des lieux incontournables de prévention et d'alerte des situations de mineurs victimes ou auteurs d'infractions en milieu scolaire. Les faits sont également souvent évoqués lors des CLSPD, des EMS, des CLAV voire des cellules de veille éducatives dans certains ressorts. Cela contribue à adapter la politique pénale locale, anticiper certaines difficultés à travers une vigilance accrue

de la situation d'un mineur ou d'une famille n'ayant pas encore fait l'objet de signalement et à articuler les sanctions disciplinaires et les réponses pénales.

3. Difficultés rencontrées

Plusieurs parquets signalent que **les relations entre l'Education nationale et les parquets sont parfois moins fluides sur le sujet de l'enfance délinquante** que sur celui de la protection de l'enfance qui est bien plus performant, notamment sur le plan de l'échange d'informations. Ces difficultés visibles, surtout en matière de signalement des faits, sont d'autant plus fréquentes que le nombre d'établissements sur le ressort concerné est important, en raison de la multiplicité des pratiques propres à chacun d'entre eux. Les infractions revêtant une certaine gravité ne sont pas toujours portées à la connaissance du parquet ou des services enquêteurs, les directions d'établissement privilégiant un règlement interne des difficultés. À ce titre, certains parquets ne se montrent pas satisfaits des échanges avec le référent justice de l'Education nationale, déplorant qu'il soit encore **difficile d'obtenir des renseignements** suffisamment précis dans les signalements.

4. Bonnes pratiques mises en œuvre

Dans plusieurs parquets, les référents de la police et de la gendarmerie sont sollicités par les directeurs d'établissement pour des exposés tendant à la **prévention des violences scolaires**. De la même façon, la plupart des magistrats référents EN se rendent régulièrement dans les établissements scolaires pour y exposer l'action du parquet, l'office de la juridiction des mineurs et rappeler les circuits d'information.

À **Bordeaux**, lorsque les procédures ne permettent pas de caractériser les infractions, les parquets mettent en place pour les faits les plus graves une notification du classement par l'association d'aide aux victimes.

À **Nouméa**, un stage de responsabilité parentale a été mis en place comme dispositif complémentaire aux actions de terrain et aux mesures d'aide éducative à domicile ou de saisines en assistance éducative le cas échéant, afin de permettre de remobiliser les parents en difficulté, notamment en cas d'absentéisme scolaire ou de soustraction à leurs obligations légales.

5. Observations libres

Plusieurs parquets observent que l'absence de code Natinf spécifique aux violences commises en milieu scolaire oblige à tempérer l'analyse du phénomène, les données statistiques issues des codes Natinf concernant non seulement les violences scolaires, mais également les violences commises entre mineurs à l'intérieur des lieux de placement.⁹

D'autres parquets notent que les comportements délictuels signalés et les cas d'absentéisme scolaire, souvent révélateurs de carences éducatives ou de difficultés familiales, font généralement, en parallèle du traitement pénal, l'objet d'**évaluations par les cellules d'information préoccupantes** des départements en vue d'une saisine du juge des enfants en assistance éducative.

⁹ La loi incriminant les violences commises « dans des établissements d'enseignement ou d'éducation » n'opérant pas de distinction entre un établissement scolaire et un établissement d'accueil pour mineurs.

FOCUS : Le cyber-harcèlement

Appréciation du phénomène et difficultés de l'enquête

L'ensemble des parquets relève que le phénomène, d'ampleur croissante, souvent à connotation sexuelle et ayant un effet dévastateur sur les victimes, est en réalité **difficilement qualifiable de « cyber-harcèlement »** constituant un « raid numérique » caractérisé par un harcèlement organisé et ciblé par plusieurs auteurs. Il s'agit, selon eux, davantage d'un phénomène d'utilisation de l'espace numérique comme partie d'un processus de harcèlement plus global. Les faits portés à leur connaissance concernent dans l'immense majorité des cas des situations individuelles bilatérales avec **un auteur et une victime**, les auteurs étant généralement connus des victimes pour déjà adopter des comportements déviants au sein de l'établissement scolaire.

Plusieurs parquets constatent que ces procédures se caractérisent souvent par **des délais de traitement longs**. Sauf lorsqu'il est un proche de la victime et réside dans le même ressort, l'identification et la localisation de l'auteur peut être **complexe**, notamment dans les cas où le contenu litigieux est copié et rediffusé à plusieurs reprises et par différentes personnes, il est alors difficile de remonter à l'origine de l'infraction. Les agissements peuvent en outre être parfois réciproques entre auteur et victime. Les auteurs peuvent également égarer les cyber enquêteurs en utilisant des routeurs situés dans des pays étrangers, les gestionnaires des réseaux sociaux restant par ailleurs réticents voire non coopératifs pour partager les données relatives aux comptes de leurs utilisateurs. Dans certains ressorts, des unités d'enquête ne disposent pas des moyens destinés à la mise en œuvre de la technique d'enquête sous pseudonyme ou du matériel nécessaire. En outre, du fait de l'évolution des logiciels et de l'apparition d'applications nouvelles très rapides, les services d'enquête sont parfois décrits comme rapidement dépassés par la **technicité du phénomène**.

La politique pénale menée par les parquets

Les situations de cyber-harcèlement connues des parquets impliquent souvent des mineurs (auteurs ou victimes) évoluant dans un même établissement scolaire. Lorsque le ou les mis en cause sont identifiés, les parquets apportent une réponse pénale par la mise en œuvre d'alternatives aux poursuites lorsque cela est possible ou de poursuites pénales, parfois accompagnées d'un défèrement pour les faits les plus graves. Si l'infraction n'est pas pénalement caractérisée, les enquêteurs informent la direction de l'établissement scolaire qui peut, le cas échéant, exercer un pouvoir disciplinaire.

S'agissant des qualifications, les parquets retiennent essentiellement les infractions de :

- harcèlement aggravé sur mineur de 15 ans ou par l'utilisation d'un réseau social
- harcèlement/chantage sexuel aggravé
- menaces
- appels téléphoniques ou envois de messages malveillants émis par la voie des télécommunications électroniques
- plus ponctuellement : diffusion sans l'accord de la personne de document à caractère sexuel obtenu avec son consentement (« revenge porn » / pornodivulgateion) en cas de partage de photos intimes
- usurpation d'identité en vue de troubler la tranquillité d'autrui pour qualifier pénalement la création de faux comptes Facebook ou autres, au nom de la victime
- plus rarement : injure publique ou non publique ou diffamation publique, plus difficiles à mettre en œuvre au plan procédural

Le critère prioritaire de détermination de la compétence territoriale du parquet est celui de **l’implantation de l’établissement scolaire**, ce qui correspond généralement au lieu de constatation de l’infraction et de la domiciliation de la victime et de l’auteur. Si les faits sont commis en dehors d’un contexte scolaire, le **domicile de la victime**¹⁰ est davantage retenu.

Ce critère permet notamment de régler d’éventuels conflits de compétence lorsque plusieurs auteurs sont domiciliés dans des ressorts différents. Exceptionnellement, lorsque les faits sont particulièrement graves et nécessitent un placement en garde à vue dans la perspective d’une audience de comparution immédiate, le parquet du **domicile du mis en cause** retient sa compétence. En cas de pluralité d’auteurs et/ou de victimes, le choix se fait davantage au cas par cas dans les parquets et peut se porter sur le critère du **domicile de la victime la plus harcelée** ou **celui du mis en cause le plus actif**. À cet égard, est recherchée en priorité la responsabilité pénale de celui qui a diffusé le premier message haineux, plutôt que ceux qui l’ont relayé, et qui peut donc être considéré comme l’instigateur des faits.

Le parquet d’Auch a mis en place, en lien avec les services de la PJJ, un stage fondé sur les valeurs de respect d’autrui, de son corps et de son intimité, afin de susciter chez les mineurs auteurs une prise de recul nécessaire dans leur rapport à l’autre.

Les parquets indiquent souvent que les actions de prévention, au sein des établissements scolaires, mériteraient d’être renforcées et généralisées. Certaines sont déjà en place dans plusieurs ressorts, il s’agit alors de donner aux mineurs les clefs pour un usage sain et raisonné des réseaux sociaux. Parfois, les associations d’aide aux victimes du ressort en cause sont en capacité d’expliquer à la victime et aux civilement responsables les classements sans suite qui peuvent intervenir, tout comme elles peuvent proposer d’orienter la victime vers un accompagnement personnalisé.

¹⁰ En application de la jurisprudence de la Cour de cassation qui affirme la compétence concurrente de toutes les juridictions dans le ressort desquelles il a été possible d’accéder au message concerné.

4. Le traitement de la délinquance de proximité

Contexte

Lors de son discours de politique générale du 15 juillet 2020, le Premier ministre a entendu prioriser le développement de la justice de proximité afin de répondre aux attentes des justiciables. La réforme de la justice de proximité a notamment pour ambition de lutter plus efficacement contre la petite délinquance du quotidien et d'être au plus proche des victimes.

À l'occasion de sa circulaire de politique pénale générale du 1^{er} octobre 2020, le garde des Sceaux a mis en avant ces orientations. [La circulaire](#) dédiée du 15 décembre 2020 a par la suite précisé les modalités susceptibles d'en favoriser la mise en œuvre dans les juridictions. Dans ce cadre, il a été demandé, aux chefs de cours et chefs de juridiction, de promouvoir une justice de proximité déclinée dans une acception géographique, temporelle et institutionnelle, de nature à faciliter l'accès au service public de la justice, d'une part ; à apporter une réponse pénale crédible, effective et rapide, qui prenne en compte la victime tout en assurant la réadaptation de l'auteur, d'autre part.

Pour mettre concrètement en œuvre ces mesures et permettre aux juridictions d'appuyer la réalisation de leurs projets de proximité, a été mis en place un recrutement massif de personnels de catégories A et B en appui des greffiers et magistrats. 914 emplois supplémentaires ont été obtenus, dont 826 étaient pourvus au 28 juin 2021. L'accroissement significatif et progressif du nombre de délégués du procureur de la République (DPR) est venu compléter ce dispositif.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Pour rapprocher la décision de justice des justiciables, plusieurs vecteurs ont été développés par les juridictions.

La **création d'audiences foraines** a pu être réalisée dans plusieurs juridictions notamment en matière pénale avec des audiences à juge unique du tribunal correctionnel, plusieurs limites ne les rendant toutefois pas systématiquement opportunes :

- le maillage des lieux de justice subsistant des différentes réformes de la carte judiciaire ;
- les difficultés d'affectation de magistrats, greffiers ou agents supplémentaires au regard des effectifs déjà contraints ;
- les difficultés matérielles de connectivité ou de sécurisation des locaux.

Dans le ressort du parquet d'**Orléans**, le point d'accès au droit de Gien accueille des audiences correctionnelles à juge unique, de CRPC, mais aussi des audiences civiles. Des salles sont mises à disposition par la mairie pour assurer la tenue de ces audiences dans de bonnes conditions. Le recours à un huissier audiencier et la présence d'agents de sécurité ont été organisés.

La proximité géographique a en revanche été déclinée de manière plus souple et rapide par le déploiement des **délégués du procureur** (DPR) dans les tribunaux de proximité, les points-

justice ou les mairies. Le renforcement des missions des délégués dans le cadre du décret du 21 décembre 2020 a permis le développement d'une filière de proximité au sein des juridictions et a offert la possibilité de donner aux infractions du quotidien une réponse rapide. Les délégués du procureur peuvent en effet tenir des permanences en vue de mettre en œuvre sur défèrement ou à très bref délai des mesures alternatives aux poursuites ou des compositions pénales. De nombreuses juridictions ont pu mettre à leur disposition un **terminal de paiement électronique**, si bien que les DPR sont devenus parfaitement autonomes pour assurer l'exécution des mesures ordonnées.

Le parquet de **Chaumont** a mis en place une filière dédiée au traitement des infractions du quotidien, sorte de traitement en temps réel de proximité, qui doit permettre de délivrer une réponse dans un temps proche de la commission des faits. Une permanence électronique à part entière est ainsi consacrée à la justice de proximité et aux infractions identifiées pour ce contentieux à travers la mise en place d'une boîte électronique dédiée.

La nécessité d'un lien plus étroit entre les parquets et les officiers du ministère public (OMP) est apparue indispensable, dans la mesure où les infractions de proximité de basse intensité relèvent largement des contraventions des quatre premières classes. Une diversification des réponses pénales des OMP incluant un recours accru aux alternatives aux poursuites est apparu pertinent et a été encouragé dans de nombreux parquets.

Pour les contraventions des quatre premières classes identifiées comme relevant de la justice de proximité, le parquet de **Châteauroux** a mis en place des audiences d'alternatives aux poursuites devant le délégué du procureur dans les locaux même de l'OMP.

[La circulaire](#) du 15 décembre 2020 a souligné que le renforcement des mesures d'accueil, d'accompagnement et d'information des justiciables et notamment des victimes tout au long de leur parcours judiciaire était une priorité de la justice de proximité. Les juridictions se sont emparées de cet enjeu.

À **Aix-en-Provence**, les délégués vont être chargés de recevoir les justiciables qui saisissent le procureur par courrier s'il s'avère qu'à la lecture de leur courrier il est difficile d'en apprécier les enjeux, afin de leur faire préciser l'objet. Ils établiront un compte-rendu d'entretien qui permettra d'apporter des réponses appropriées et plus rapides aux justiciables.

2. Politiques partenariales

Les procureurs de la République ont parfaitement identifié les instances locales de prévention de la délinquance que sont les CLSPD ou CISP. L'investissement des élus au sein de ces structures reste néanmoins très hétérogène. La participation des parquets à ces instances, jugées parfois chronophages, est désormais facilitée par la possibilité de désigner un délégué du procureur à cette fin. Ainsi, certains ont été recrutés à raison de leur profil et de leur parcours passé pour s'investir spécifiquement dans ces instances. De manière générale, le dialogue et l'échange d'informations avec les élus est travaillé par les parquets à travers de nombreuses initiatives innovantes.

Bien qu'encouragé par les procureurs, le recours par les maires à leurs propres prérogatives en matière de prévention de la délinquance reste encore souvent peu pratiqué. Les mesures de

rappel à l'ordre ou de transaction municipale sont pourtant perçues comme positives¹¹. Dans la mesure où les polices municipales sont amenées à traiter nombre d'infractions de moindre gravité, la signature de conventions de coordination entre les polices municipales, les forces de l'ordre et certains parquets a permis d'optimiser le traitement de ces infractions du quotidien. La signature de protocoles avec les bailleurs sociaux afin d'habiliter les gardiens d'immeubles en qualité de gardes particuliers assermentés, bien qu'en développement, reste encore peu répandue.

Enfin, le renforcement des relations avec les élus est également l'occasion de mettre en œuvre ou développer le TNR, en recherchant de nouveaux lieux d'accueil.

Le parquet de **Saverne** assure la publication électronique d'une « Lettre aux Maires » à un rythme bimestriel. La création de boîtes structurales dédiées aux élus permettant des échanges facilités entre le procureur et les maires du ressort se multiplie, comme à **Valenciennes**, **Bar-le-Duc** et **Chartres**.

3. Difficultés rencontrées

Certains parquets ont exprimé une difficulté à adapter leur politique pénale au concept de justice de proximité, qui n'est pas légalement défini, ou à prévoir **des réponses spécifiques aux diverses « incivilités »** elles-mêmes mal circonscrites. Le redéploiement de l'activité judiciaire vers des sites de proximité a pu également parfois apparaître contradictoire et donc freinée par la centralisation liée aux réformes successives de la carte judiciaire ou à la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance.

Les parquets soulignent par ailleurs que la crise sanitaire a largement entravé les actions menées notamment en matière de contacts partenariaux et de rapprochement avec les élus.

Enfin, une des difficultés régulièrement mise en avant pour le développement des filières de proximité résulte dans de nombreux ressorts ruraux des distances géographiques devant être parcourues par les escortes pour assurer des défèrements supplémentaires, qui peut néanmoins être palliée par des convocations rapides.

Certaines juridictions, comme **Amiens**, ont privilégié la délivrance de convocations à bref délai pour une comparution devant le DPR l'après-midi ou le lendemain de la levée de garde à vue.

4. Observations libres

Certains parquets ont fait observer que le sujet du traitement de la délinquance de proximité ne peut être abordé sans faire de lien avec la capacité des services de police judiciaire d'assurer **un traitement rapide et cohérent des plaintes** déposées en ce domaine. Ils rappellent que la situation des stocks est préoccupante avec un faible taux d'élucidation, conséquences du sous-dimensionnement des effectifs mais aussi parfois en raison des lacunes en matière de qualification et d'expérience professionnelle des enquêteurs. Ils déplorent l'insuffisance de contrôle stratégique par la hiérarchie interne des services de police judiciaire.

¹¹ Des conventions et protocoles ont également été signés à Saint-Etienne ou Poitiers, avec parfois le concours de l'association des maires de France.

5. Actions de coordination et d'animation

Pour la mise en place de la justice de proximité, plusieurs parquets et parquets généraux ont recruté un chargé de mission auprès des chefs de juridiction afin d'assurer le suivi des actions menées et de garantir un contact identifié avec les élus. Ces chargés de mission peuvent être ainsi des interlocuteurs privilégiés des coordonnateurs des CLSPD/CISPD lorsqu'ils existent.

5. La mise à jour du fichier Traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) par les parquets

Contexte

Constituant l'un des fichiers les plus consultés par les forces de sécurité intérieure, le TAJ a connu des évolutions notables de son cadre juridique par les lois du 3 juin 2016, du 20 juin 2018 et l'ordonnance du 12 décembre 2018¹². Il est également devenu, au-delà de son utilisation dans un cadre judiciaire¹³, un outil incontournable pour la réalisation d'enquêtes administratives qui occupent depuis quelques années une place de plus en plus importante dans le dispositif global de lutte contre les atteintes et menaces à la sécurité¹⁴, ce d'autant plus avec la création en 2017 de deux services à compétence nationale : le SNEAS et le CoSSeN¹⁵. Par ailleurs, depuis le 10 août 2018, les juridictions (magistrats et fonctionnaires du parquet) disposent d'un accès direct au TAJ au moyen de leur carte agent.

Il est dès lors apparu nécessaire de dresser le bilan de l'activité liée à la mise à jour du traitement et de la mise en œuvre de l'accès direct. Les politiques pénales et les statistiques en matière d'effacement des données et de recours à la mention peuvent être utilement présentées, en particulier pour les personnes autres que celles ayant fait l'objet d'une décision d'acquiescement, de relaxe, de non-lieu ou de classement sans suite.

Actions de la DACG

À la suite des modifications de l'article 230-8 du CPP par les lois précitées, la DACG a publié [une dépêche](#) le 28 avril 2016 et [une circulaire](#) le 22 juin 2018 de présentation des nouvelles règles applicables, ainsi qu'un [focus](#) en septembre 2019.

La DACG participe également à des sessions de formation continue organisées par l'ENM sur le sujet, apporte son appui aux juridictions lorsqu'elles lui soumettent des interrogations¹⁶, et se trouve en lien régulier avec le magistrat référent, le secrétariat général, la direction des services judiciaires et les services du ministère de l'intérieur afin de travailler à l'amélioration de la mise à jour du traitement.

¹² Ayant notamment à la suite d'une censure du Conseil constitutionnel aux termes d'une [décision n° 2017-670 QPC du 27 octobre 2017](#), prévu des possibilités d'effacement des données pour les personnes condamnées.

¹³ Prévue par les dispositions de l'[article R. 40-28](#) du CPP.

¹⁴ Des enquêtes administratives, à l'occasion desquelles la consultation du TAJ est permise par l'[article R. 40-29](#) du CPP, sont ainsi menées dans le cadre du recrutement à des emplois participant à l'exercice de missions de souveraineté de l'État, relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, de l'accès à des zones protégées en raison de l'activité qui s'y exerce, de l'utilisation de matériels ou produits dangereux, du transport public de personnes ou de marchandises dangereuses, ainsi que de la délivrance d'un titre de séjour ou de la protection internationale.

¹⁵ Service national des enquêtes administratives de sécurité et Commandement spécialisé pour la sécurité nucléaire.

¹⁶ Les réponses font l'objet d'une publication sur la [foire aux questions](#).

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Quatre stades de mise à jour du TAJ peuvent, de manière générale, être dégagés :

- en cas de classement sans suite : la décision du magistrat est reportée, soit par ses soins sur le soit-transmis de classement s'il s'agit d'une procédure courrier, soit par l'enquêteur sur le bordereau afférent si elle est prise au TTR, afin que le bureau d'ordre puisse l'identifier et la prendre en compte ;
- en cas d'acquiescement, relaxe, non-lieu ou requalification : le greffe correctionnel ou le service d'exécution des peines du parquet sont généralement à l'origine des demandes de mises à jour ; s'agissant des décisions de non-lieu émanant des juges des enfants ou des juges d'instruction, la demande de mise à jour peut être adressée par les greffes des services de l'instruction et du juge des enfants, ou être centralisée par le bureau d'ordre.
- lors de l'exécution de la peine : le greffe correctionnel ou le service d'exécution des peines du parquet (en cas d'acquiescement, relaxe, non-lieu ou requalification) sont généralement à l'origine des demandes de mises à jour du TAJ ;
- à l'occasion d'une requête en effacement émanant d'un particulier : dans certaines petites juridictions, les chefs de parquet peuvent traiter ces demandes. Les juridictions de taille plus importante confient cette responsabilité à un magistrat référent ou au service de l'exécution des peines.
- à la suite d'une sollicitation à l'occasion d'une enquête administrative, dont peuvent se trouver impactés en nombre important les ressorts dotés d'un grand bassin de population ou dans lesquels se trouvent des établissements sensibles tels que des centrales nucléaires : en réponse aux demandes des préfetures, du CNAPS, du SNEAS et du CoSSeN, le parquet procède à la mise à jour du traitement lorsqu'elle n'a pas été réalisée.

La mise en œuvre de l'accès direct au TAJ par l'autorité judiciaire

L'utilisation de l'accès direct au traitement dont disposent les juridictions depuis 2018 s'avère **aléatoire**. Il demeure en pratique peu utilisé par les magistrats et se trouve notamment mis en œuvre par les fonctionnaires de greffe directement chargés d'adresser les décisions de mise à jour.

Lorsqu'il est mis en œuvre, cet accès donne satisfaction car il permet d'améliorer de manière significative le temps de traitement des requêtes des particuliers en évitant d'avoir à solliciter les services de police ou les unités de gendarmerie pour avoir connaissance des données contenues dans le traitement¹⁷.

¹⁷ Certains procureurs relèvent en outre que la consultation du TAJ par le parquet peut être motivée par le rejet opposé par certains services départementaux de police ou de gendarmerie de répondre aux demandes d'enquête de moralité concernant les enquêteurs sociaux, les clerks d'huissiers ou les interprètes.

Les politiques et circuits de mise à jour

Les importantes évolutions intervenues ont conduit la plupart des procureurs de la République à formaliser des **instructions ou notes** internes relatives à la mise à jour du TAJ¹⁸. Toutefois, les pratiques demeurent éparées, en fonction de l'activité des parquets, de la désignation ou non en son sein d'un magistrat chargé du contrôle du fichier et des effectifs de greffe dédiés à cette tâche.

Certains parquets s'emploient à procéder à la mise à jour systématique du traitement en cas de décision de non-lieu, de relaxe, de requalification ou de classement sans suite¹⁹, d'autres n'y procèdent que dans les hypothèses limitées de relaxe ou de classement sans suite motivé par une insuffisance de charges. D'une manière générale, les hypothèses de requalification ou de non-lieu qui émanent des juridictions pour mineurs ou du juge d'instruction sont peu prises en compte.

Réalisée *ab initio* ou à l'occasion du traitement des requêtes des particuliers, il existe une certaine disparité dans les politiques de mise à jour adoptées qui peuvent être déclinées de manière précise, le cas échéant au moyen d'un procédé « standardisé », ou ne faire l'objet d'aucune directive particulière, privilégiant alors une appréciation au cas par cas²⁰.

Le recours à la mention ou à l'effacement des données s'avère variable d'un ressort à l'autre. L'inscription d'une mention empêchant la consultation dans le cadre d'enquêtes administratives paraît largement plébiscitée par les chefs de parquet, bien que l'analyse des données statistiques parcellaires des rapports ne permette pas de présenter une approche quantitative plus précise.

Un constat similaire peut être réalisé s'agissant des circuits de mise à jour. En effet, l'envoi de la fiche navette au service gestionnaire compétent peut tout autant être centralisé par le greffe de l'exécution des peines que revenir à chaque service à l'origine de la décision rendue.

2. Politiques partenariales

Si des liens réguliers sont entretenus entre les parquets et les services gestionnaires du traitement (service central de renseignement criminel pour la gendarmerie et services régionaux de documentation criminelle pour la police) ainsi que, le cas échéant, avec des services d'enquêtes administratives (SNEAS et CoSSeN), aucune réelle politique partenariale n'existe en la matière à l'exception du parquet de Rennes au sein duquel se trouve le centre national de traitement des infractions (CNT). Le contentieux des amendes forfaitaires délictuelles suppose en effet une étroite collaboration entre le CNT et les services gestionnaires du TAJ, outre la déclinaison d'une politique pénale spécifique.

3. Difficultés rencontrées

La charge inhérente à la mise à jour du TAJ n'est pas précisément mesurable en raison de donnée chiffrées parcellaires. La majorité des parquets s'accorde néanmoins à souligner une hausse de l'activité en la matière compte tenu de l'évolution du régime du fichier et de

¹⁸ Certains parquets ont également indiqué ne pas y avoir procédé mais avoir l'intention de le faire.

¹⁹ Conformément aux dispositions de l'article 230-8 du CPP,

²⁰ En fonction de la nature et de la gravité de l'infraction, de son ancienneté, du profil du mis en cause, de l'utilité des données en termes d'investigations, de la protection des libertés individuelles et de la nécessité de l'insertion professionnelle.

l'augmentation des enquêtes administratives, qui devrait s'accroître du fait des grands événements sportifs internationaux à venir dans les prochaines années.

L'état des effectifs, l'absence de dématérialisation des échanges avec les services gestionnaires, le volume des classements et le temps de traitement sont autant de facteurs relevés comme nuisant à la mise à jour « au fil de l'eau » du fichier.

Les difficultés rencontrées par les parquets dans la mise à jour du TAJ relèvent également de :

- difficultés techniques liées à la mise en place de la carte agent et de l'accès direct au fichier ;
- retards des services gestionnaires dans le traitement des demandes de mise à jour ;
- l'absence de service gestionnaire unique au sein du ministère de l'Intérieur ;
- l'absence d'accusé de réception, voire de mise à jour, par les services gestionnaires ;
- l'identification de procédures mentionnées dans le TAJ mais non dans Cassiopée, ce qui nécessite des recherches manuelles fastidieuses et chronophages ;
- l'absence d'interface unique avec d'autres fichiers.

Les parquets généraux relèvent leur impossibilité textuelle de solliciter eux-mêmes la mise à jour du fichier pour les décisions rendues au sein de la cour d'appel, charge qui est alors reportée sur les parquets.

L'articulation des compétences des parquets et du magistrat référent national, dont les attributions demeurent méconnues, peut également s'avérer source de difficultés dans le traitement des requêtes des particuliers.

La mise en œuvre des échanges inter-applicatifs de Cassiopée vers le TAJ constitue par conséquent une attente forte des procureurs généraux et des procureurs de la République.

6. Le traitement des plaintes déposées contre les policiers et les gendarmes

Contexte

Les mouvements collectifs récents, parfois violents, ont conduit, en particulier dans le cadre de manifestations, à la multiplication de plaintes à l'encontre des forces de sécurité intérieure (FSI), parfois largement médiatisées. Les attentes légitimes des citoyens sont également fortes en la matière et relayées par les médias, les réseaux sociaux et certaines institutions. Dans ce contexte, il est pertinent de s'interroger sur la façon dont sont traitées ces procédures par l'autorité judiciaire.

Actions de la DACG

Plusieurs dépêches et circulaires rappellent que le traitement des plaintes déposées contre les forces de l'ordre doit faire l'objet d'une politique de saisine adaptée, guidée par l'impartialité des investigations et que les différentes modalités de poursuites judiciaires peuvent être envisagées selon la nature, la gravité et la complexité des faits. La DACG est informée des affaires les plus graves mettant en cause les FSI et répond aux interrogations des différentes instances portant sur le sujet.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Plusieurs parquets relèvent une baisse du volume des plaintes déposées contre les forces de l'ordre en 2020, après une forte augmentation en 2019.

Compte tenu du caractère sensible du traitement judiciaire des plaintes contre les policiers et les gendarmes, les procédures sont généralement suivies par les procureurs de la République ou procureurs adjoints et font l'objet d'une information systématique du parquet général. De nombreux parquets ont désigné un magistrat référent en la matière. Ces procédures sont traitées avec **rigueur** et font l'objet d'analyses approfondies.

Saisines des services

Lorsque les faits révélés sont manifestement d'ordre déontologique et non pénal, un avis hiérarchique sur les éléments apportés est sollicité. S'il s'agit d'une infraction pénale, une enquête judiciaire est systématiquement ouverte, le ministère public saisissant des services différents selon la nature des faits, leur gravité et leurs conséquences.

Dans le cas de plaintes concernant la sphère privée (abandon de famille, disputes familiales ou de voisinage sans caractère de gravité particulier...), les investigations font l'objet d'enquêtes de commandement ou sont confiées soit à la cellule déontologique de l'état-major de la DDSP pour les fonctionnaires de police ou, en zone gendarmerie, à une brigade de recherches d'une compagnie voisine du lieu d'exercice du gendarme concerné.

Concernant les faits relevant de la sphère professionnelle (violences supposées commises à l'occasion d'interpellation ou de contrôle, usage de leurs armes par les PDAP...), le principe est la **saisine d'un service différent** de celui du mis en cause selon la gravité des faits reprochés :

- pour la police nationale, la sûreté départementale, le service régional de police judiciaire, voire l'antenne régionale de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) sont régulièrement saisis ;
- pour la gendarmerie nationale, les procureurs privilégient la saisine de la brigade de recherches, la section de recherches, voire de l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN).

Les plaintes du chef de violences volontaires par personne dépositaire de l'autorité publique, lorsqu'elles sont déposées parallèlement à la procédure initiale ayant donné lieu à l'interpellation critiquée, donnent lieu dans la grande majorité des cas à l'ouverture de deux procédures distinctes pour garantir une objectivité maximale des investigations.

Actes d'enquête réalisés

En fonction des éléments de l'enquête, le parquet apprécie si l'audition du mis en cause doit être réalisée dans le cadre d'une audition libre ou sous le régime de la garde à vue. Cette appréciation est généralement liée à la perspective ou non d'un défèrement en vue de l'ouverture d'une information judiciaire.

La généralisation des caméras piétons est présentée comme une perspective intéressante, voire indispensable.

Opportunité et choix des poursuites

Les alternatives aux poursuites sont exceptionnelles et concernent alors des faits sans victime.

S'agissant des plaintes déposées pour des violences à l'occasion d'interpellations, elles sont régulièrement classées sans suite, les investigations démontrant que l'emploi de la force respectait les règles d'intervention et qu'il était justifié et légitime eu égard au comportement de la personne interpellée. Dans le cadre de grandes manifestations, les classements sans suite peuvent aussi être ordonnés au motif de l'impossibilité d'identifier le ou les auteurs.

Seuls les faits les plus graves ou ceux d'une particulière complexité commis par une autorité hiérarchique (harcèlement moral ou sexuel...) font l'objet d'une ouverture d'information.

Les autres poursuites pénales se font par la voie de la CRPC, de la COPJ ou de la CPPV-CJ, avec le cas échéant des réquisitions de placement sous contrôle judiciaire pouvant comporter une interdiction d'exercice. La saisine du tribunal correctionnel est privilégiée s'agissant de faits constitutifs d'atteintes aux personnes, visant la circonstance aggravante de faits commis par dépositaire de l'autorité publique.

Articulation entre la procédure pénale et la procédure disciplinaire

L'enquête judiciaire et la procédure disciplinaire sont susceptibles de porter sur des faits distincts²¹ et peuvent avoir des temporalités différentes.

²¹ Une faute de nature disciplinaire n'est pas toujours constitutive d'une infraction pénale.

Pour tous les cas de manquements professionnels ou d'atteintes à l'honneur ou à la probité ayant une incidence sur la capacité d'un OPJ à exercer des missions de police judiciaire, le procureur de la République saisit systématiquement le procureur général d'une **demande de suspension ou de retrait de l'habilitation OPJ** en application des articles R15-2 et R15-6 du code de procédure pénale²².

L'articulation entre les procédures pénale et disciplinaire s'effectue dans le cadre des dispositions de l'article 11-2 du code de procédure pénale, le parquet autorisant les enquêteurs administratifs à accéder au dossier pénal à chaque fois que la loi l'y autorise.

Peines prononcées

Les peines prononcées, lorsqu'elles sont signalées dans les rapports, diffèrent selon la nature des infractions retenues et l'existence ou non de précédents. Pour les primo-délinquants, il s'agit le plus souvent d'une peine d'emprisonnement avec sursis simple. Les peines sont fréquemment assorties d'une dispense d'inscription au bulletin numéro 2 du casier judiciaire.

2. Difficultés rencontrées

Choix du service d'enquête

Plusieurs parquets font état de la difficulté de trouver le bon interlocuteur pour assurer la neutralité et l'impartialité de l'enquête.

Les services d'enquête compétents sont soumis à de fortes tensions. Les antennes régionales de l'IGPN, dont la saisine est naturellement privilégiée par les procureurs, sont régulièrement **saturées**, quand leur éloignement géographique n'est pas un frein à leur action²³. S'agissant de la gendarmerie, les capacités limitées de l'IGGN et le maillage territorial conduisent les procureurs de la République à saisir le plus souvent les sections de recherches, voire les brigades de recherches pour les faits les moins graves. La saisine des inspections ou de leurs antennes locales est ainsi susceptible de conduire à un traitement plus long des investigations.

Recours aux dispositions de l'article 43 du code de procédure pénale

Les parquets ont tendance à solliciter la mise en œuvre de l'article 43 du code de procédure pénale, modifié par la loi du 23 mars 2019, visant au **dépaysement** de la procédure lorsque le militaire de la gendarmerie ou le fonctionnaire de police est habituellement en relation avec les magistrats de la juridiction²⁴.

Un procureur général souhaiterait un dépaysement au profit de n'importe quelle juridiction du ressort, au lieu de la juridiction la plus proche au sein du ressort, qui est souvent celle dans le ressort de laquelle le policier ou le gendarme se voit muter disciplinairement avant même l'achèvement de l'enquête pénale.

²² Ou le président de la chambre de l'instruction aux fins de suspension immédiate des fonctions d'un APJ ou d'un OPJ (article 229-1 du CPP).

²³ À titre d'illustration, la cour d'appel d'Orléans dépend de la zone défense et de sécurité ouest et ainsi de l'antenne IGPN de Rennes, située à 3h30 de route d'Orléans.

²⁴ Voire en application de l'article 665 du code de procédure pénale lorsqu'un juge d'instruction est saisi par une plainte avec constitution de partie civile.

La mise en œuvre des dispositions de l'article 11-2 du code de procédure pénale

L'article 11-2 du code de procédure pénale est présenté comme posant parfois des difficultés lorsqu'aucune poursuite n'est engagée, et particulièrement :

- lorsqu'une alternative aux poursuites est décidée ;
- ou lorsqu'aucune infraction n'est finalement caractérisée mais qu'un manquement déontologique apparaît néanmoins constitué, l'acte de procédure ayant révélé ce manquement ne pouvant pas, hors saisine d'une juridiction de jugement ou mise en examen, être transmis à l'autorité administrative²⁵.

²⁵ Une modification législative est envisagée par la DACG pour résoudre ces difficultés.

7. Les relations avec les tribunaux de commerce

Contexte

Alors que les réformes qui se sont succédées au cours des deux dernières décennies confèrent un rôle croissant au ministère public devant les juridictions consulaires, les parquets ont été invités pour la première fois à dresser le bilan d'une action qui se déploie tant en matière commerciale (détection des entreprises en difficulté, suivi des procédures collectives, transparence de la vie économique) qu'en matière pénale (sanction des dirigeants indécents, lutte contre les fraudes et le blanchiment).

Si l'année écoulée se singularise par une baisse de l'activité des tribunaux de commerce grâce au soutien des pouvoirs publics, ce bilan revêt une acuité particulière au regard du risque accru de défaillance auquel la crise sanitaire expose les entreprises, des réflexions et réformes en cours sur la justice commerciale (transposition de la directive « restructuration et insolvabilité », rapport de la mission « Justice Economique » sous la direction de Georges Richelme) et des enjeux liés au numérique (détection des difficultés comme des fraudes).

Actions de la DACG

La DACG a diffusé le 11 décembre 2020 une [dépêche](#) de politique pénale relative à la lutte contre le blanchiment appelant à un renforcement des échanges avec les greffiers des tribunaux de commerce en vue d'une meilleure détection des sociétés contribuant au recyclage de fonds illicites. La direction est aussi associée aux travaux du groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF) relatif à la lutte contre les sociétés éphémères, qui est chargé de réfléchir aux modalités de renforcement des dispositifs de prévention, de détection et de traitement de ces entités.

À l'occasion du déploiement dans les juridictions de l'accès au fichier national des interdits de gérer (FNIG) et aux déclarations relatives aux bénéficiaires effectifs (DBE), la DACG et la DACS ont diffusé en avril 2021 un [document synthétique](#) exposant le cadre légal, les informations et les modalités d'accès aux principaux fichiers et registres légaux tenus par les greffiers des tribunaux de commerce.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

L'investissement des parquets dans leurs attributions commerciales est fonction, pour l'essentiel, de la taille de la juridiction (section spécialisée du parquet, assistance d'un secrétariat-greffe dédié voire d'assistant spécialisé ou de juriste-assistant) mais aussi de la configuration du ressort (présence de deux voire trois tribunaux de commerce, distance entre le tribunal judiciaire et le tribunal de commerce).

Les parquets n'en soulignent pas moins le **rôle bénéfique** de leurs interventions devant la juridiction consulaire, dans leur rôle de garants de la procédure comme de l'ordre public économique.

D'une part, la présence des parquets à l'audience leur permet de **rappeler les règles** processuelles élémentaires (en mettant par exemple un terme à la présence du greffier lors du délibéré), de veiller à l'absence de conflit d'intérêts entre les juges et les parties, de garantir les droits des salariés (en sollicitant un renvoi afin de convoquer le représentant des salariés), de s'assurer d'une désignation équilibrée et impartiale des auxiliaires de justice ou de contrôler la durée raisonnable des procédures collectives (en interrogeant les mandataires judiciaires sur les motifs s'opposant à leur clôture).

D'autre part, les parquets entendent résolument s'inscrire dans leur environnement économique. Ainsi, certains d'entre eux insistent sur la fonction d'assainissement du tissu économique, en palliant les carences de créanciers publics par une politique active de saisine de la juridiction consulaire. D'autres parquets articulent étroitement politique pénale et politique commerciale afin de lutter efficacement contre les fraudes et contre le blanchiment, notamment en mettant en place dans leurs ressorts des CODAF thématiques dédiés à la lutte contre les sociétés éphémères.

Le **parquet de Marseille** prête une attention particulière aux conditions d'acquisition et de cession des fonds de commerce dans les secteurs exposés (restaurants, établissements de nuit, garages). En cas de cession de gré à gré, il est informé de l'identité des repreneurs pressentis afin de vérifier les identités et rechercher les éventuels antécédents et procédures en cours. Si la recherche est positive, les éléments sont communiqués au juge-commissaire (art. L. 621-8 du code de commerce).

Les parquets font état de **deux grandes stratégies** pour traiter les « affaires commerciales » :

- une stratégie d'« internalisation » avec le recours aux divers leviers commerciaux (requête en liquidation judiciaire ou en radiation du RCS, injonction de dépôt des comptes ou des déclarations des bénéficiaires effectifs (DBE) sous astreinte, sanctions commerciales personnelles) ;
- une stratégie d'« externalisation » avec la saisine des services de police ou de gendarmerie pour traiter les différents aspects pénaux de ces affaires (rétention de précomptes salariaux, non-dépôt des comptes sociaux ou des DBE, banqueroute...).

Les parquets privilégient la première stratégie qu'ils jugent plus rapide et efficace pour les faits de faible ou moyenne gravité, que les services d'enquête comme les juridictions pénales ne sont pas en capacité de traiter dans des délais raisonnables. Certains parquets regrettent néanmoins que les juges consulaires de leurs ressorts soient réticents à exercer l'ensemble de leurs prérogatives, tout particulièrement afin de faire respecter l'obligation de dépôt des comptes sociaux.

Le **parquet de Rouen**, a mis en place un dispositif dans lequel, à l'issue d'une relance infructueuse du greffe, les sociétés avec commissaires aux comptes font l'objet d'une injonction de dépôt des comptes sociaux sous astreinte, et les autres sociétés voient leurs dirigeants convoqués directement sans enquête devant un délégué du procureur aux fins de mise en œuvre d'une alternative aux poursuites (stage en matière comptable...) et, en cas de carence ou de réitération, font l'objet d'ordonnances pénales.

2. Politiques partenariales

Le renforcement des politiques partenariales constitue la clé de voûte d'une action commerciale ambitieuse des parquets. Ces politiques, associant les présidents et greffiers des tribunaux de commerce ainsi que les administrateurs et mandataires judiciaires, ont vocation à appréhender l'ensemble du contentieux commercial : détection et traitement des

entreprises en difficulté, dépôt des comptes sociaux et des DBE, articulation des sanctions commerciales et pénales.

Le **parquet de Lorient** a conclu en 2017 avec le président et le greffier du tribunal de commerce un protocole qui organise les modalités de saisine du parquet aux fins d'ouverture d'une procédure collective et qui a permis en deux ans de multiplier par neuf le nombre de requêtes.

Le **parquet de Nanterre** a signé en 2020 avec le président et le greffier du tribunal de commerce une convention qui organise les conditions de relances pour le dépôt des comptes sociaux, de mise en œuvre de la procédure d'injonction de dépôt voire de saisine aux fins d'ouverture d'une procédure collective.

3. Difficultés rencontrées

La principale difficulté relayée par les parquets réside dans un déficit d'informations sur la situation économique des entreprises du ressort. Certains d'entre eux regrettent de ne pas être associés aux travaux des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) ou du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), contrairement aux présidents des tribunaux de commerce et aux administrateurs et mandataires judiciaires.

Les signalements adressés par le président du tribunal de commerce ou le juge délégué à la prévention constituent une source précieuse d'informations. Les parquets peuvent aussi mettre à profit des informations recueillies dans le cadre de procédures pénales (contrôle CODAF, fraude fiscale...) ou à la suite de signalements d'administrations ou de salariés non-payés. L'interrogation directe des organismes fiscaux et sociaux permet alors d'étayer un éventuel état de cessation des paiements latent.

Le **parquet de Lille** a mis en place, dans le cadre d'un protocole signé avec les quatre conseils de prud'hommes du ressort (Lille, Tourcoing, Roubaix et Lannoy), une fiche de signalement remplie par les salariés victimes d'impayés ou de retard de salaires. Ce document et les pièces afférentes sont adressés au parquet, qui apprécie ensuite l'opportunité d'une saisine de la juridiction consulaire.

Une autre difficulté structurante du contentieux est l'élection de juridiction (« forum shopping ») : des parquets déplorent le fait qu'un renforcement de la politique commerciale dans leur ressort s'accompagne souvent d'un transfert de sociétés dans des ressorts plus « accommodants ». Un parquet breton expose ainsi qu'une politique volontariste en matière de dépôt des comptes sociaux, qui prouvait son efficacité par la liquidation d'astreintes importantes, a été abandonnée après le transfert de siège d'un grand groupe du secteur agro-alimentaire, refusant de déférer à cette obligation légale.

4. Observations libres

La transformation numérique de la justice commerciale a un impact très positif sur l'organisation des parquets. Dans certains ressorts, la numérisation des dossiers de procédures collectives a permis de décharger le greffe du parquet de cette tâche. Par ailleurs, la dématérialisation des échanges avec les acteurs de la justice commerciale est gage de réactivité, surtout lorsque le parquet s'est doté d'une adresse structurelle dédiée (cial.prville@justice.fr), ce qui est le cas de 55 parquets à ce jour.

5. Actions de coordination et d'animation

Plusieurs parquets généraux décrivent les actions de soutien et de formation conduites au sein de leur ressort. Celles-ci ont pu se traduire par la diffusion de notes sur les dispositions procédurales dérogatoires adoptées dans le contexte de la crise sanitaire, de fiches d'analyse de la jurisprudence de la chambre commerciale de la cour d'appel ou encore de trames en matière d'ouvertures de procédures collectives ou de sanctions commerciales. Par ailleurs, les parquets de certains ressorts sont réunis annuellement afin d'échanger sur les pratiques en vigueur. Des réunions, organisées selon un format élargi, peuvent également associer les présidents et greffiers des tribunaux de commerce ainsi que les administrateurs et mandataires judiciaires.

Il n'en demeure pas moins que peu de parquets généraux délivrent des instructions générales en vue d'une harmonisation de la politique commerciale des parquets de leur ressort. Des pratiques divergentes peuvent ainsi être constatées au sein d'un même ressort de cour d'appel, notamment en matière de sanctions commerciales : le montant de l'insuffisance d'actif au-delà duquel des actions sont susceptibles d'être engagées peut varier du simple au triple ; les actions sont tantôt initiées par les seuls mandataires judiciaires, tantôt assumées exclusivement par le ministère public.

8. La mise en œuvre par les administrations spécialisées des nouveaux pouvoirs de police judiciaire issus de la LPJ

Contexte

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 s'inscrit dans le mouvement de renforcement des pouvoirs de police judiciaire reconnus aux administrations spécialisées, inauguré en matière d'audition libre par la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 et par la circulaire de la DACG du 20 mars 2017. Les fonctionnaires et agents relevant de l'article 28 du CPP peuvent désormais être cosaisés avec un service d'enquête, mettre en œuvre certaines alternatives aux poursuites et délivrer des convocations en justice.

Actions de la DACG

En 2020, la DACG a répondu aux principales difficultés juridiques et pratiques posées par la mise en œuvre de l'audition libre (DACG Focus sur l'audition libre). De manière sectorielle, elle s'est attachée à préciser les modalités de mise en œuvre des nouveaux pouvoirs issus de la LPJ en matière d'environnement ([dépêche](#) de la DACG du 23 juillet 2020 de présentation de l'OFB ; DACG [Focus](#) sur les inspecteurs de l'environnement et sur la lutte contre la [maltraitance animale](#)) et de droit du travail ([instruction](#) conjointe DACG-DGT du 23 juin 2020). Des travaux similaires ont, par ailleurs, été engagés avec la DGCCRF en matière de droit de la consommation.

À la faveur de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020, la DACG a enfin soutenu un amendement clarifiant les conditions de mise en œuvre de la cosaisine, afin de permettre aux fonctionnaires et agents relevant de l'article 28 du CPP d'assister les officiers et agents de police judiciaire lorsque ceux-ci mettent en œuvre des actes coercitifs, tels que les interrogatoires en garde à vue ou les perquisitions.

Un DACG [Focus](#) a été récemment consacré au thème de la cosaisine.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

La crise sanitaire a fortement perturbé la mise en œuvre par les administrations spécialisées de leurs nouvelles prérogatives de police judiciaire. Certains parquets ne sont ainsi pas en mesure de dresser un bilan sur ces pratiques, faute d'avoir pu les expérimenter. Au-delà de cette situation singulière, le constat dominant est celui d'une **mise en œuvre disparate** de ces nouveaux pouvoirs.

L'Office français de la biodiversité (OFB), issu de la fusion de l'ONCFS et de l'AFB, est présenté comme l'acteur le plus avancé en la matière. L'investissement, la diligence et l'autonomie de ses agents sont salués par la majorité des parquets, et ce d'autant que l'OFB a su relever en 2020 le double défi de sa fusion et de l'extension de ses prérogatives résultant de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019. Les parquets évoquent également, mais dans une moindre mesure,

l'action des services de l'inspection du travail²⁶ et des URSSAF, en matière de droit du travail, et des directions départementales de la protection des populations (DDPP), en matière de droit de la consommation.

Si la pratique de l'audition libre est assimilée par un nombre croissant d'administrations, la mise en œuvre des nouvelles prérogatives consacrées par la loi du 23 mars 2019 demeure contrastée. La cosaisine se développe progressivement et renforce la synergie entre les administrations spécialisées et les services d'enquête. En revanche, le recours aux alternatives aux poursuites et la délivrance des convocations en justice sont plus limités. Cette situation s'explique notamment par la réticence des administrations à se voir confier des prérogatives qui s'éloignent de leur culture professionnelle.

Le **parquet de Saint-Quentin** a mis en place, depuis janvier 2021, une permanence dédiée pour les enquêtes menées par les seules administrations spécialisées. Une journée de permanence téléphonique est définie chaque mois avec le magistrat référent. La création d'une adresse structurelle spécifique permet d'approfondir ces échanges, y compris en-dehors de ces créneaux. Le premier bilan de ce traitement en temps réel (TTR) spécialisé se traduit par un renforcement des relations entre le parquet et les administrations ainsi que par une accélération et une amélioration du traitement des dossiers techniques (réactivité dans les directives d'enquête, délivrance immédiate des convocations en justice par les administrations...).

2. Politiques partenariales

Afin de favoriser l'appropriation par les administrations spécialisées de leurs nouveaux pouvoirs de police judiciaire et *in fine* leur acculturation judiciaire, les parquets soulignent le rôle primordial des instances opérationnelles en charge de l'échange d'informations et de la définition d'actions coordonnées. Le comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF), désormais régi par le [décret n°2020-872](#) du 15 juillet 2020, est évidemment mis en avant dans le domaine de la lutte contre la fraude aux finances publiques et le travail illégal. Ce modèle est désormais transposé dans plusieurs ressorts afin de renforcer la lutte contre les atteintes à l'environnement (ex. COLDEN, COPEN...).

Pour les dossiers très complexes ou impliquant des préjudices de plusieurs centaines de milliers d'euros, le **parquet de Marseille** soumet systématiquement la procédure au CODAF afin de créer un groupe d'enquête constitué essentiellement par les administrations spécialisées, en appui du travail amorcé par le service de police judiciaire. Ainsi, au **parquet de Toulouse**, le magistrat référent en charge du contentieux du droit pénal du travail rencontre périodiquement les services de l'inspection du travail pour faire le point sur la gestion des dossiers sensibles. Un système analogue existe dans le ressort du **parquet d'Alençon**, en matière environnementale, avec les inspecteurs de l'environnement de l'OFB.

Le rôle incontournable des magistrats référents des parquets²⁷ est également rappelé. Ils constituent les interlocuteurs privilégiés des administrations spécialisées relevant de leur champ de compétence.

²⁶ Rattachés depuis le 1er avril 2021 aux directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), qui se sont substituées aux directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

²⁷ Les identité et coordonnées actualisées sont recensées sur [l'espace dédié](#) de l'intranet de la DACG,

3. Difficultés rencontrées

Deux difficultés majeures sont relevées par les parquets quant à la mise en œuvre des nouveaux pouvoirs de police judiciaire.

La première, soulignée de façon quasi-unanime, réside dans le **déficit de formation** dont souffrent les agents des administrations spécialisées. Faute d'avoir – dans la majeure partie des cas – suivi des sessions de formation ou reçu des indications sur l'exercice de ces pouvoirs et des règles de procédure pénale, les agents sont globalement réticents à en faire usage, le plus souvent par crainte de commettre des erreurs et d'entacher la procédure de nullité. Les actions de formation se développent peu à peu sur tout le territoire mais les parquets n'ont pas encore assez de recul sur celles-ci pour en tirer de conclusions générales.

Afin de répondre à cette problématique, de très nombreux parquets ont mis en place, spontanément, des actions de formation à l'attention des agents des administrations spécialisées, en lien le cas échéant avec des officiers de police judiciaire. Ces formations, déjà mises en œuvre depuis plusieurs années en matière d'audition libre, portent désormais sur le compte-rendu téléphonique ou encore sur la délivrance des convocations en justice.

La seconde difficulté est d'ordre opérationnel. Les services des administrations spécialisées se trouvent souvent, comme les services de police judiciaire, en situation de **sous-effectif**, alors même que leurs nouveaux pouvoirs nécessiteraient logiquement davantage de personnel mobilisable.

4. Observations libres

Les parquets formulent quelques préconisations pour rendre effective et efficace la mise en œuvre des pouvoirs de police judiciaire :

- pour obtenir une meilleure adhésion des fonctionnaires et agents à leurs nouveaux pouvoirs, les parquets souhaitent qu'une impulsion nationale soit donnée par leurs autorités de tutelle. La conduite d'actions de formation et la mise en œuvre des nouvelles prérogatives de police judiciaire demeurent en effet trop souvent l'apanage de quelques acteurs locaux, sans qu'elles s'inscrivent dans une véritable stratégie coordonnée au niveau national ;
- pour accélérer et fluidifier la procédure, ils proposent de garantir l'accès des agents des administrations à certains fichiers informatisés (PNIJ, TAJ, FINIADA, FNPC, SIV, etc.)²⁸ ;
- d'un point de vue plus général, la plupart des parquets soulignent que la priorité n'est pas d'octroyer des pouvoirs supplémentaires aux agents des administrations spécialisées mais de s'assurer que ceux-ci sont effectivement utilisés.

5. Actions de coordination et d'animation

Les parquets généraux s'attachent à assurer pleinement un rôle de coordination et d'harmonisation des pratiques dans leur ressort, et ce afin d'encourager la mise en œuvre cohérente des nouveaux pouvoirs de police judiciaire reconnus aux administrations.

²⁸ Cet accès se développe progressivement, notamment pour les fonctionnaires et agents en charge de la police de l'environnement. Ainsi, le [décret n° 2021-285 du 16 mars 2021](#) leur ouvre l'accès aux données du système d'immatriculation des véhicules (SIV).

En matière environnementale, le **parquet général de Lyon** veille à ce que l'actualisation des protocoles tripartites conclus entre les parquets, les préfetures et l'OFB, visant notamment à prendre en compte les nouvelles prérogatives des inspecteurs de l'environnement, se fasse de manière harmonisée sur l'ensemble du ressort, sans préjudice d'éventuelles adaptations rendues nécessaires par des spécificités locales.

En matière de droit du travail et dans le prolongement de l'instruction conjointe DACG-DGT, une convention a été signée à l'initiative du **parquet général de Metz** avec les parquets du ressort, la DIRECCTE, le commandant du groupement de gendarmerie et le directeur départemental de la sécurité publique. Celle-ci, entrée en vigueur le 4 février 2021, prévoit, entre autres, des rendez-vous réguliers avec la DIRECCTE (désormais DREETS), des critères de coaisine, les modalités de mise en œuvre d'alternatives aux poursuites et de délivrance de convocations en justice par les agents de l'inspection du travail.

9. Le traitement judiciaire de la traite des êtres humains

Contexte

[La circulaire](#) du garde des Sceaux du 22 janvier 2015 a défini les grands axes de la politique pénale en matière de traite des êtres humains (TEH), et appelé les magistrats à recourir de manière accrue à cette qualification. Il apparaît pourtant que la lutte contre la traite des êtres humains est répartie de manière très inégale sur le territoire national. Par ailleurs, certains phénomènes criminels émergents justifient une vigilance particulière des autorités publiques, notamment le proxénétisme dit de cité, qui s'étend désormais au-delà de ces quartiers et le développement de la cyber-traite, qui complexifie la tâche des services d'enquête dans l'identification des auteurs et des victimes.

Confrontés à ces nouvelles problématiques, les pouvoirs publics ont défini et mis en œuvre des politiques visant à endiguer ce phénomène. Dans la perspective de ces réflexions interministérielles, et afin de leur apporter une réponse appropriée, il apparaît important d'évaluer le traitement judiciaire de la traite des êtres humains.

Actions de la DACG

La DACG a publié le 8 février 2021, conjointement avec la DPJJ, une circulaire relative à l'extension à tout le territoire national du protocole parisien de prise en charge des mineurs victimes de traite des êtres humains.

Elle a contribué à la mise en œuvre du second plan interministériel 2019-2021 de lutte contre la TEH, signé le 18 octobre 2019 et participe au groupe de travail relatif au mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de traite.

La direction a sollicité la désignation de référents en matière de traite des êtres humains dans les juridictions et participé au groupe de travail dédié à la lutte contre la prostitution des mineurs, réunissant les acteurs interministériels et associations concernés, qui a pour objectif de prévenir la prostitution des mineurs, de la détecter le plus en amont possible et d'accompagner efficacement la sortie de la prostitution.

Le guide pratique de 2017 pour la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains à destination des professionnels, en lien avec la MIPROF, a été mis à jour.

Enfin, la direction participe aux actions des instances internationales sur le sujet (interventions écrites et orales, traitement des questionnaires, définition des priorités internationales, etc.).

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

La traite des êtres humains revêt des **aspects protéiformes**.

Les juridictions abritant des villes moyennes se disent peu confrontées à la problématique. À l'inverse, les départements qui accueillent une population aisée ou touristique sont confrontés à des phénomènes prostitutionnels de type « escorts » et bars à hôtesse ou encore à des « sex-

tours ». Les ressorts frontaliers avec des pays dans lesquels la prostitution est légale (Espagne, Allemagne, Suisse) sont logiquement moins impactés par les phénomènes d'exploitation sexuelle.

La traite est fortement **liée à l'immigration clandestine**, les migrants étant facilement exploités par les réseaux, particulièrement les mineurs non accompagnés. Cette interconnexion est ainsi constatée dans le nord de la France, à Albertville et Lyon, mais également en Outre-mer (Fort-de-France, Mayotte et Guyane). La Guyane est par ailleurs impactée par l'orpaillage illégal, qui génère plusieurs types d'exploitation (exploitation sexuelle, travail forcé, conditions travail et hébergement indigne).

Si **l'exploitation sexuelle apparait prédominante**, les parquets observent d'autres phénomènes, tels que la mendicité ou le travail forcé notamment des saisonniers, principalement dans le domaine viticole, de l'esclavage et de la soumission à des conditions d'hébergement ou de travail indignes.

Les juridictions privilégient massivement les **enquêtes préliminaires et les comparutions immédiates**, réservant les informations judiciaires aux affaires comportant un volet international, un aspect de blanchiment complexe ou une structuration avérée du réseau. Conformément aux préconisations de la circulaire de 2015, elles n'hésitent pas à cumuler les qualifications de traite avec celle de l'infraction sous-jacente et recourent massivement aux investigations patrimoniales (blanchiment, saisie, cautionnement...), les GIR étant souvent cosaisis. Les enquêtes sont par ailleurs majoritairement confiées à des services spécialisés (PJ, SR, PAF, BMR) ou aux offices centraux (OCRTEH, OCRIEST ou OCLDI) pour les JIRS.

2. Politiques partenariales

La lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme a été actée comme une priorité de politique pénale dans plusieurs ressorts, illustrée par différents partenariats :

- signature du **schéma départemental d'aide aux victimes** comportant une partie relative à la traite ;
- mise en place des **commissions départementales de lutte contre la prostitution** telles que préconisées par la loi du 13 avril 2016 ;
- participation des parquets à la validation des parcours de sortie de la prostitution ;
- groupes de travail réunissant - selon les organisations retenues - magistrats du parquet (souvent référent au sein de la section des mineurs), juges des enfants, DTPAS²⁹, partenaires associatifs, professionnels de structures médico-sociales, ASE/PJJ, CRIAVS³⁰, IDEFHI³¹ etc... voire services d'enquête, aux fins d'élargir les réseaux d'échanges d'informations et développer les dispositifs de mise à l'abri et de protection des prostitués mineurs ;
- actions menées dans les **instances dédiées**, telles que les CODAF, ou la Cellule de Lutte contre le Travail Illégal et les Fraudes sociales (CELTIF) mise en place à Cayenne ;
- actions ponctuelles de **sensibilisation** conduites en collaboration avec la mairie (affiches à destination des clients, formation des agents de police municipale...).

Des partenariats ont également été mis en place pour fluidifier la **coopération internationale** :

- la cour d'appel de Bordeaux est membre du « Focus Group » constitué par Eurojust en 2020 sur le thème de la traite, ce qui permet au parquet JIRS de bénéficier des informations utiles sur les réseaux criminels identifiés et des outils de coopération pertinents pour la mise en œuvre des décisions d'enquêtes européennes ;
- le parquet de Boulogne-sur-Mer a engagé des échanges avec la Border Force britannique

²⁹ Direction territoriale de prévention et d'action sociale.

³⁰ Centre ressource pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles.

³¹ Institut départemental de l'enfance, de la famille et du handicap pour l'insertion.

et sensibilisé les intervenants de la DCPAF pour améliorer la détection des signaux évocateurs d'un transfert géographique aux fins d'exploitation.

3. Difficultés rencontrées

Les parquets relèvent unanimement la difficulté que présente la **disparition de la prostitution de rue au profit d'une prostitution logée**. L'absence de visibilité engendre une plus grande difficulté pour la détecter et mener les enquêtes et se révèle source de danger pour les prostituées, plus souvent victimes de violences ou contraintes à des pratiques plus extrêmes en contrepartie du risque de pénalisation des clients. Ceux-ci refusent d'ailleurs désormais d'être auditionnés, ce qui tarit les sources d'information sur les réseaux.

Les procureurs dressent le constat de **services d'enquête non spécialisés et peu formés**, parfois peu volontaires sur ces thématiques et sans moyens dédiés, y compris de l'OCRTEH, davantage mobilisés sur d'autres contentieux. Les enquêteurs font également face à des victimes qui ne se reconnaissent pas comme telles, refusent de déposer plainte, de mettre en cause leur proxénète ou de coopérer, complexifiant d'autant les investigations.

Sur le plan procédural, il est déploré que, si la qualification de traite des êtres humains est souvent retenue au stade de l'enquête en plus de l'infraction spéciale, il est rare qu'elle soit conservée au stade du jugement.

La **coopération internationale** en la matière peut par ailleurs être un frein aux investigations, notamment avec les pays qui ne pénalisent pas la prostitution, et tout particulièrement avec les pays hors UE. Les parquets d'Outre-mer sont particulièrement confrontés à cette difficulté (Mayotte, Cayenne, Fort-de-France et La Réunion notamment).

La **prise en charge des victimes** s'avère complexe pour toutes ces raisons, le manque de coopération des victimes dissuade souvent les juridictions de recourir aux structures d'accueil dédiées, et le dispositif parisien de prise en charge des mineurs victimes de traite des êtres humains n'apparaît pas pour le moment avoir été dupliqué. Le manque de financement est régulièrement évoqué pour expliquer cette carence.

4. Bonnes pratiques mises en œuvre

Afin de lutter contre le proxénétisme hôtelier, **le parquet de Fort-de-France** a demandé à la police municipale de répertorier les immeubles susceptibles d'abriter des faits de prostitution dans le quartier des Terres-Sainville : la mairie a adressé aux propriétaires identifiés un courrier leur rappelant les sanctions encourues, y compris la peine de confiscation de l'immeuble. Cette action doit être prolongée par l'ouverture de procédures lorsque des faits de prostitution perdurent.

Au titre de la protection de l'enfance, **le parquet de Rouen** a élaboré une mesure d'AEMO renforcée spécifique autour de la problématique de la prostitution permettant une double saisine ASE (placement) et PJJ (suivi éducatif).

Le parquet de Toulouse a mis en place un circuit simplifié aux fins de poursuite des contrevenants lors de la constatation d'achat d'acte sexuel par les agents de la police municipale sur la voie publique : remise immédiate d'une convocation devant OPJ à l'auteur, remise au service dédié de l'OMP du rapport de constatation de la contravention avec un exemplaire de la convocation, rédaction par l'OMP d'un procès-verbal simplifié et d'une convocation aux fins d'ordonnance pénale devant le délégué du procureur, notification de l'OP au contrevenant avec l'obligation d'effectuer à ses frais un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels, le tout dans un délai maximum de 2 à 3 mois. Le magistrat référent est intervenu à plusieurs reprises au cours de certaines sessions pour rappeler le cadre légal de l'infraction et la politique pénale mise en œuvre à Toulouse.

5. Observations libres

Les rapports formulent plusieurs pistes d'amélioration:

- renforcement des moyens des services d'enquêtes et développement des TSE (dont infiltration) et des cyber-patrouilles et cyber-infiltrations ;
- lutte contre le proxénétisme hôtelier et les plateformes d'hébergement, ainsi que les hébergeurs d'annonces prostitutionnelles, notamment par une obligation de signalement à la charge des professionnels ;
- institutionnalisation des échanges de renseignements opérationnels et stratégiques entre les services d'enquête, l'OCRTEH, leurs partenaires internationaux et Europol et centralisation, par le biais de la DACG, des demandes de production de ces notes stratégiques ;
- création d'un poste de magistrat de liaison sur l'arc caribéen ;
- amélioration du ciblage des situations dans le cadre de l'étude des parcours de sortie de la prostitution, au moyen d'un canevas d'audition circonstancié notamment ;
- renforcement des canaux de communication entre parquets et établissement scolaires pour lutter contre la prostitution des mineurs, spécialement lors de la détection de signaux d'alerte (absentéisme, changement de style vestimentaire...) et amélioration de l'accueil des parents venant dénoncer des soupçons de prostitution de leur enfant dans les commissariats.

6. Actions de coordination et d'animation

Certains parquets généraux signalent avoir fait de **la lutte contre la prostitution des mineurs** une priorité de politique pénale depuis plusieurs années, d'autres se sont attachés à harmoniser, au moyen de protocoles régionaux, la **prise en charge des victimes**.

La traite peut également figurer sur la **feuille de route de la JIRS** parmi les axes prioritaires fixés par le parquet général.

FOCUS n°1 : Le cyber-proxénétisme et le proxénétisme « de cité »

Le cyber-proxénétisme

Le recours au cyber-proxénétisme est devenu central pour les réseaux, y compris en Outre-mer. Il permet de démarcher les clients (par le recours à des plateformes téléphoniques pour gérer les prestations par exemple) et d'assurer le chiffre d'affaires, même pour des réseaux de faible ampleur, de gérer les flux financiers (notamment pour opérer le rapatriement des fonds dans le pays dont sont originaires les auteurs), et d'assurer immunité et anonymat. Le cyber-proxénétisme rend par ailleurs les investigations difficiles, les enquêteurs étant peu formés à cette problématique. Les parquets constatent une « uberisation » des prestations et un recours massif aux locations via internet ainsi qu'aux « sex tours ».

Le proxénétisme de cité

Le proxénétisme de cité est désormais un **phénomène d'ampleur nationale**. Il se caractérise principalement par l'exploitation de jeunes femmes, souvent mineures, placées au titre de l'aide sociale à l'enfance, en fugue ou en situation d'errance, qui se prostituent pour le compte de mineurs ou de jeunes majeurs. Ces auteurs, résidant parfois dans d'autres départements

que celui où la victime est exploitée, sont souvent déjà connus pour d'autres types de délinquance, notamment le trafic de stupéfiants ou la délinquance d'appropriation.

Les victimes ne se perçoivent pas comme telles, se prétendant « escorts », recherchant le gain facile et entretenant parfois une relation sentimentale avec leur proxénète. En conséquence, elles refusent toute collaboration avec les forces de l'ordre, tout placement pour mise à l'abri, et les dépôts de plainte sont rares. Ces réseaux se structurent et se professionnalisent, ils s'appuient massivement sur le numérique.

FOCUS n°2 : La politique pénale face aux actes de délinquance des mineurs non accompagnés (MNA)

Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Si la typologie de la délinquance commise par les MNA est protéiforme, les parquets relèvent qu'il s'agit bien souvent d'une **délinquance d'appropriation** et qu'elle peut s'inscrire dans un **phénomène de traite**. Outre des vols perpétrés sur la voie publique, parfois avec violences, et des cambriolages, il est observé des pratiques de **raids nocturnes** de MNA en provenance de région parisienne qui se rendent par le train dans une ville de province telle qu'Amiens, Laon ou Laval, pour y commettre des vols par effraction dans des commerces, avant de regagner la région parisienne. Certains MNA sont également impliqués dans des faits de **trafic de stupéfiants**. Il est noté que certains de ces mineurs sont en proie à des addictions notamment au Rivotril.

La gestion de la délinquance des MNA confronte les parquets à une application différenciée des **critères de compétence**. Ainsi, certains parquets privilégient le lieu de commission des faits afin de requérir dans le cadre d'un défèrement une mesure provisoire coercitive même si le mineur est pris en charge dans un autre département. Il incombe alors le cas échéant au juge des enfants de se dessaisir dans un second temps au profit de son homologue connaissant habituellement la situation du mineur. D'autres parquets se dessaisissent au profit du parquet dans le ressort duquel un juge des enfants est déjà saisi de la situation du mineur.

Les pratiques des parquets diffèrent lorsqu'à l'issue de la garde à vue un doute sur la minorité subsiste. Certains retiennent l'identité déclarée par le mineur considérant que le doute profite à la personne se disant mineure. D'autres retiennent les éléments de nature à étayer la majorité de l'individu et procèdent à son défèrement, à charge pour le tribunal correctionnel d'apprécier ces éléments, au risque d'une déclaration d'incompétence.

Des politiques pénales pragmatiques ont été définies pour répondre aux actes de délinquance commis par les MNA dont la minorité est établie. Les réponses pénales dépendent de la gravité des faits reprochés au mineur et de leur prise en charge préexistante.

Le **défèrement** est privilégié lorsque les infractions reprochées sont graves, lorsque le mineur est sans domicile et ne bénéficie pas d'une prise en charge par l'ASE de nature à assurer sa représentation, ou en cas de réitérations multiples. Le recours au défèrement devant le délégué du procureur est privilégié par certains parquets en réponse à des faits de faible ou de moyenne gravité.

Si le principe de **gradation de la réponse pénale** demeure, les parquets font valoir que le recours aux alternatives aux poursuites, aux COPJ aux fins de mise en examen ou aux requêtes pénales avec réquisitions de réparation ou de liberté surveillée préjudicielle ne paraissent pas adaptés à la situation des MNA, compte tenu de la difficulté à mettre en place un suivi effectif de ces mineurs et de leur absence de garanties de représentation. De même, les orientations de la note DACG/DACS/DPJJ du 05 septembre 2018 qui préconisent une OPP et une saisine du JE en assistance éducative parallèlement à la réponse pénale, et invitent à solliciter une mesure éducative lorsque le parquet requiert la détention provisoire ou à mettre en œuvre une orientation éducative en sortie de détention, sont dans la plupart des cas respectées, même si ces préconisations sont souvent considérées comme inopérantes.

Sur le plan de la **prise en charge éducative, sanitaire ou sociale**, les parquets relèvent de manière générale que les MNA mis en cause au plan pénal ont une propension à mettre en échec les mesures de suivi ordonnées par le juge des enfants. Ainsi, l'écrasante majorité des MNA mis en examen et placés quittent le lieu d'accueil le jour même de leur arrivée au sein des structures, lesquelles sont par ailleurs saturées, conduisant à des prises en charge en hôtel.

Politiques partenariales

La prise en charge des MNA fait l'objet de partenariats avec le conseil départemental, la préfecture, le directeur départemental des services de l'éducation nationale et les forces de sécurité intérieure, formalisés par des **protocoles**, lesquels prévoient une remise du mineur au conseil départemental pour évaluation. Si à l'issue de cette évaluation, les services départementaux concluent à la minorité, le parquet prend attache avec la **cellule nationale d'orientation** de la DPJJ afin que le mineur soit orienté vers un département. Une fois l'orientation connue, le parquet prend une ordonnance de placement provisoire et délivre une requête au juge des enfants du ressort ou transmet cette ordonnance au parquet territorialement compétent afin qu'il procède lui-même à la saisine du juge des enfants. Lorsque le mineur a déjà fait l'objet d'une évaluation ayant conclu à sa majorité, le parquet fait joindre cette évaluation à la procédure pénale.

Certains parquets ne saisissent pas le conseil départemental de la situation des mineurs non accompagnés pour lesquels ils apportent une réponse pénale, considérant qu'ils relèvent de la protection judiciaire de la jeunesse.

Difficultés rencontrées

Au stade de l'enquête, certains parquets pointent les difficultés liées à l'**absence d'interprète rapidement disponible**, qui engendre une perte de temps conséquente. Les parquets rencontrent également des **difficultés à désigner un administrateur ad hoc**. Bien souvent, le conseil départemental refuse de prendre en charge les MNA sur désignation du juge des tutelles, estimant ne pas avoir les moyens d'assumer cette désignation, à l'instar des associations sollicitées par la suite. Le parquet est en réalité contraint de désigner formellement le conseil départemental, lequel n'assumant alors pas la mission qui lui est déléguée.

La détermination de l'identité et de l'âge des individus se disant MNA reste la difficulté majeure au stade de l'enquête. Les forces de sécurité intérieure sont encouragées à recourir dès le début de la garde à vue à l'ensemble des actes d'investigations permettant d'établir ou d'exclure la minorité alléguée, tels que :

- le relevé signalétique des intéressés afin de disposer du rapport dactyloscopique, lequel permet de rechercher l'individu sous les différentes identités connues³², mais les parquets se heurtent régulièrement à la problématique du **refus de signalisation** ;
- **l'examen osseux**, lorsqu'il est possible dans le temps de la garde à vue, est limité aux situations dans lesquelles les mesures précitées n'ont pas permis d'établir l'âge, voire marginal en raison du manque de précisions des conclusions médicales sur l'âge radiologique et des réserves émises par le Conseil Constitutionnel dans sa [décision n°2018-768](#) du 21 mars 2019 ;
- la sollicitation des **centres de coopération policière et douanière**, notamment d'Hendaye, de Perthus et de Vintimille pour fournir les empreintes digitales de certains mis en cause se disant mineurs ; il est toutefois déploré que les autorités espagnoles ne communiquent aucun renseignement lorsque l'individu est mineur, exigeant qu'une identité majeure ressorte des antécédents ;
- **l'entraide pénale internationale** est peu sollicitée par les parquets qui considèrent que certains pays, comme l'Erythrée, sont peu enclins à coopérer ;
- les recherches de photographies du mis en cause (documents présents dans la fouille, téléphone portable) ou à la prise de clichés photographiques s'il l'accepte, afin de les soumettre au **module de reconnaissance faciale du TAJ** ;
- **l'exploitation du téléphone portable** du MNA afin d'y trouver des éléments pouvant corroborer ou infirmer la minorité alléguée ;
- les analyses documentaires effectuées par **les services de la police aux frontières (PAF)** ou des enquêteurs spécialisés pour établir leur caractère frauduleux, mais cette formalité est relativement longue et peu compatible avec la durée d'une garde à vue.

Le **parquet de Paris** a développé un dispositif d'interrogation des autorités étrangères (Algérie, Maroc, Tunisie) par comparaison des empreintes digitales via l'unité de coopération et des relations internationales (UCRI) de la direction centrale de la police judiciaire et les bureaux centraux nationaux d'Interpol. L'identification par les autorités étrangères n'intervient pas pendant le temps de la garde à vue, le délai de traitement pouvant aller de 3 jours à 12 mois, mais cette identification est utilisée en cas de nouveau placement en garde à vue.

Le **parquet de Créteil** pratique la reprise systématique d'un maximum d'alias lors de la rédaction de la requête pénale dans la limite des sept acceptés par le casier judiciaire. Cette reprise permet de renseigner Cassiopée, ainsi que le casier judiciaire, et de faciliter ainsi les futures recherches d'antécédents et la gestion des condamnations applicables à un même individu.

³² Les différents fichiers et applicatifs sont : Cassiopée, Casier judiciaire, VISABIO, FAED, FNAEG, EURODAC, AGDREF, PRUM, AEM.

10. Le pilotage territorial de la lutte contre les trafics de stupéfiants

Contexte

Représentant un chiffre d'affaires estimé à environ 3 milliards d'euros, le trafic de stupéfiants irrigue l'économie française, en particulier dans les quartiers sensibles. Cette intensification du trafic a entraîné corrélativement une augmentation significative du nombre de mis en cause, lequel a doublé en moins de 20 ans (95 000 mis en cause pour des faits de trafic de stupéfiants en 2001 contre 199 000 en 2019).

La réponse pénale concernant les trafics démontre elle aussi la persistance de ce phénomène et l'engagement des juridictions à travers l'élaboration de politiques répressives. S'agissant de l'usage de stupéfiants, sa répression a par ailleurs été réaffirmée à travers l'extension du recours à la procédure d'amende forfaitaire (AFD) autorisé par la loi du 23 mars 2019 et généralisé à partir du 1^{er} septembre 2020 par la circulaire commune des ministères de la Justice et de l'Intérieur.

Confrontées à la persistance de cette menace, les autorités publiques ont récemment fait évoluer, de façon structurante, l'organisation de leur réponse répressive. Ainsi, la création depuis 2018, au sein des quartiers de reconquête républicaine, de cellules de lutte contre les trafics (CLCT) co-présidées par les préfets et les procureurs, s'appuyant sur des cellules de renseignement opérationnel sur les stupéfiants (CROSS) dédiées au partage d'informations entre services d'enquête, a pour objectif principal de coordonner l'action de l'État dans la lutte contre le trafic de stupéfiants dans les quartiers sensibles. De la même façon, le nouveau plan national de lutte contre les trafics de stupéfiants prévoit, outre la récente création de l'office central anti-stupéfiants (OFAST) et la définition d'une nouvelle doctrine, le déploiement au niveau départemental d'un nouveau pilotage territorial de la lutte contre ces trafics.

Actions de la DACG

La DACG participe activement au plan interministériel de lutte contre les trafics de stupéfiants et pilote cinq des cinquante-cinq mesures du plan. La direction a également participé au plan d'action de lutte contre le phénomène des mules en Guyane, désormais intégré au plan de lutte contre les trafics de stupéfiants, précédemment cité.

La [dépêche](#) du 31 août 2020 relative à la mise en œuvre de la forfaitisation du délit d'usage de stupéfiants, dans le prolongement des grandes orientations de politique pénale en matière de lutte contre les stupéfiants, a détaillé les modalités d'application de l'amende forfaitaire en matière d'usage des stupéfiants.

Afin d'accompagner les parquets dans l'application de cette nouvelle réponse pénale, la DACG, avec le procureur de la République de Rennes et l'antenne de son parquet détaché au Centre National de Traitement, ont proposé aux parquets des sessions de formation.

Par ailleurs, la DACG a organisé un séminaire, avec le soutien de la MILDECA, consacré à la lutte contre les trafics de stupéfiants par voie maritime et dans les ports.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Si certains rapports relèvent que la crise sanitaire liée au Covid-19 a mis à l'arrêt plusieurs enquêtes préliminaires faute d'activité des trafiquants et eu égard à une pénurie de produit, d'autres notent que l'année 2020 a été marquée par une **recrudescence du narcotrafic**, générateur d'une délinquance organisée connexe de la façon suivante :

- recrudescence de la violence liée aux luttes entre les narcotrafiquants en agglomération, avec stratégies d'élimination de la concurrence et sur certains ressorts, utilisation d'armes de guerre (pistolets mitrailleurs, fusils d'assaut...), voire de tueurs à gages ; ce phénomène est particulièrement prégnant dans les quartiers de reconquête républicaine.
- importation de drogue en quantité importante par le vecteur aérien, maritime/portuaire et postal, en Outre-mer et sur les façades littorales ;
- « Ubérisation » de la livraison des produits stupéfiants, plus discrète et invisible, impliquant une professionnalisation des réseaux avec la redistribution des tâches et une division du travail identique à celle d'une entreprise ;
- essor de la cannabiculture avec l'identification d'une filière vietnamienne depuis des commerces loués en zone rurale ;
- hausse de la consommation de produits stupéfiants de synthèse en particulier par usage des e-liquid ou « faux CBD » observée courant 2020.

Les JIRS sont saisies au-delà d'un certain seuil de produits, en cas de réseau international et de règlements de comptes qui trouvent leurs ramifications dans la criminalité organisée interrégionale ou étrangère. Les échanges entre les parquets infra-JIRS et la JIRS ont souvent été formalisés (notes, protocoles) et fluidifient la communication.

Hors saisine JIRS, la voie de la comparution immédiate des transporteurs des produits stupéfiants sur la base des infractions de droit commun et des infractions douanières est privilégiée, avec confiscation de la marchandise et interdiction du territoire national pour les ressortissants étrangers. D'une manière générale, l'ouverture d'information judiciaire est réservée aux dossiers complexes nécessitant des investigations plus longues.

Les parquets ont développé et systématisé une **politique de saisie** des biens ayant servi aux trafics, ou identifiés comme constituant le produit de ces trafics, avec l'appui du GIR ou de la PIAC³³. Des cotes patrimoniales sont constituées dans les procédures afin de favoriser le prononcé des peines complémentaires de confiscation.

Pour les usagers, des stages sont mis en place, et le « suivi renforcé thérapeutique » des auteurs d'infraction commise sous addiction se développe dans plusieurs ressorts.

2. Politiques partenariales

Les parquets plébiscitent les groupes locaux de traitement de la délinquance³⁴ (GLTD), estimant qu'ils constituent l'instance partenariale la plus adaptée dans la lutte contre les stupéfiants, l'animation par le parquet facilitant le pilotage et la coordination.

³³ Sur le ressort de la CA de Montpellier.

³⁴ Des GLTD dédiés à la lutte contre les trafics de stupéfiants ont été mis en place (associant douanes et administration fiscale), des GLTD éphémères, ciblés contre un phénomène ou encore ciblant un territoire ou un quartier.

En revanche, ils **s'interrogent sur le fonctionnement des Cellules de renseignement opérationnel sur les stupéfiants (CROSS)** déployées au cours du dernier trimestre 2020. Si cette instance est perçue comme une avancée permettant de maximiser le partage d'informations entre les services d'enquête, y compris de gendarmerie, et de mettre au point des stratégies d'enquête, la **tenue de réunions hors la présence des parquets** génère une déperdition de l'information et la conduite d'opérations de police auxquelles ils n'ont pas été associés, ce qui préjudicie à la coordination de l'action publique.

À l'inverse, sur d'autres ressorts, certains procureurs y sont associés mais peuvent estimer que ce n'est pas leur place ou regretter que **seule la hiérarchie des services** y participe et non les référents ou responsables des unités d'enquête.

Les états-majors de sécurité (EMS) concourent à l'échange d'informations et permettent d'évaluer l'action des CROSS, voire d'envisager qu'elles soient adossées aux EMS ou d'inscrire les CLCT à l'ordre du jour des EMS dans un but de rationalisation des instances partenariales.

Les réunions ZSP et CLSPD permettent d'obtenir des renseignements sur les lieux de trafic, notamment via les bailleurs sociaux avec lesquels certains ressorts ont formalisé un protocole organisant l'échange d'informations et les conditions de l'assermentation des agents amenés à signaler des infractions pénales.

Des instances ad hoc sont également établies dans certains ressorts.

Le **parquet de Lyon** a mis en place, depuis septembre 2020, des réunions bimestrielles tripartites (préfet, procureur et maire) pour les communes de l'agglomération les plus concernées afin d'identifier les lieux de *deal*, mieux coordonner les actions de contrôle et dresser des bilans périodiques. Un **groupe territorial judiciaire de lutte contre les trafics (GTJLT)**, animé par un magistrat du parquet de la section JIRS, créé en février 2019 et associant les principaux services d'enquête (DIPJ, SD, GIR, SR et Douanes), assure la coordination entre les GLTD.

À **Fort-de-France**, une **réunion d'action publique biannuelle** portant sur les trafics de stupéfiants (RAPPASTUP) présidée par le procureur avec les chefs des services concernés, définit les orientations stratégiques (critères de saisine des services d'enquête, schémas directeurs de réponse pénale etc..). Le bureau de liaison stupéfiants, piloté par la section JIRS-CRIMORG du parquet se réunit tous les deux mois, afin de vérifier la mise en application des orientations définies et permettre l'échange d'informations entre les services.

3. Difficultés rencontrées

La principale difficulté soulevée est liée à la **multiplication des instances** qualifiée d'« *empilement* » au risque induit d'« *éparpillement* » des procureurs, au manque de lisibilité et à un positionnement institutionnel complexe au sein des CROSS.

À ce titre, dans le cadre de la mesure 9 du plan national de lutte contre les stupéfiants pilotée par la DACG, il a été proposé de définir et de mettre en œuvre au niveau local, dans le respect des prérogatives de chacun, une stratégie coordonnée entre les différents acteurs. Afin de rationaliser le fonctionnement des instances partenariales déjà existantes, l'instance de pilotage en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants pourra s'inscrire dans le cadre des Etats-majors de sécurité (EMS)³⁵. Cette instance réunit le préfet et le procureur de la République, à travers la tenue de réunions thématiques spécifiquement dédiées. Le comité de pilotage du plan a validé l'inscription des instances stratégiques au sein de l'EMS. La DACG a proposé de définir comme indicateur d'activité le nombre de départements dans lesquels

³⁵ La diffusion d'une dépêche est envisagée courant second semestre 2021.

l'instance stratégique préfet/procureur a été instituée dans le cadre des EMS. Cette action devra encore être validée en interministériel.

Dans certains ressorts, la **faiblesse du maillage territorial** des associations ou des structures de prise en charge médicale ne permet ni la mise en œuvre d'injonctions de soins ou d'injonctions thérapeutiques, ni le développement de véritables actions en matière sanitaire et sociale.

Enfin, **l'insuffisance des services de police** judiciaire ainsi que des services d'enquête locaux est pointée même dans des territoires particulièrement touchés par les trafics.

4. Bonnes pratiques mises en œuvre

Certains parquets associent l'éducation nationale, le milieu médical, voire les médias locaux aux dispositifs de prévention et de lutte contre les trafics de stupéfiants.

À Reims, il est mis en place depuis 4 ans, en partenariat avec l'Education Nationale, la direction diocésaine et les forces de l'ordre, un dispositif prévention-contrôle stupéfiants dans une douzaine d'établissements scolaires du ressort (tant collèges que lycées). Il consiste, en liaison avec le chef d'établissement, à diffuser dans les classes une information sur les risques et les dangers des produits stupéfiants et à opérer dans les semaines qui suivent un contrôle inopiné de stupéfiants en présence d'un chien.

À Grenoble, les interdictions de paraître en certains lieux sont de plus en plus prononcées et font l'objet d'un suivi précis par le commissariat de police. Un juriste assistant assure la coordination des différentes actions, le suivi des délinquants ciblés et alerte les magistrats de permanence du parquet quand ils sont à nouveau interpellés, quelle qu'en soit la cause. Il est un point de contact et vecteur de circulation de l'information auprès des enquêteurs, du SPIP, de la PJJ, des GLTD, des bailleurs sociaux, de la DDFIP, etc.

5. Observations libres

Plusieurs options sont formulées dans le but d'améliorer l'articulation entre les CROSS, les CLCT et les GLTD, notamment en améliorant la circulation de l'information, mais également avec les services à compétence nationale (OCRGDF, TRACFIN, OFAST...). Le renforcement de l'action des CODAF et le pilotage par l'autorité judiciaire sont également évoqués.

Les rapports entre les parquets infra-JIRS et les JIRS, de même qu'entre ces dernières et la JUNALCO, ne posent aucune difficulté.

6. Actions de coordination et d'animation

Des rencontres régionales, souvent pilotées par la JIRS, sont organisées notamment à Lyon pour arrêter les orientations stratégiques afin de lutter contre les filières d'importation et de vente d'héroïne et de cocaïne tenues par des ressortissants albanais.

Pour lutter contre les trafics de stupéfiants maritimes, l'instance de coordination du port du Havre concernant le trafic de cocaïne par voie de containers a été créée le 20 septembre 2016. Composée des parquets généraux de Paris, Douai, Rouen, Fort de France, Rennes, des parquets JIRS de Paris, Lille, Fort de France, Rennes et du parquet du Havre, elle se réunit au moins une fois par an, et donne les lignes directrices de la coopération entre les différentes juridictions. Le bureau de liaison du port du Havre en est la déclinaison opérationnelle et regroupe les parquetiers référents pour les stupéfiants dans les juridictions partenaires. Il vise à l'échange d'information et au développement de stratégies communes.

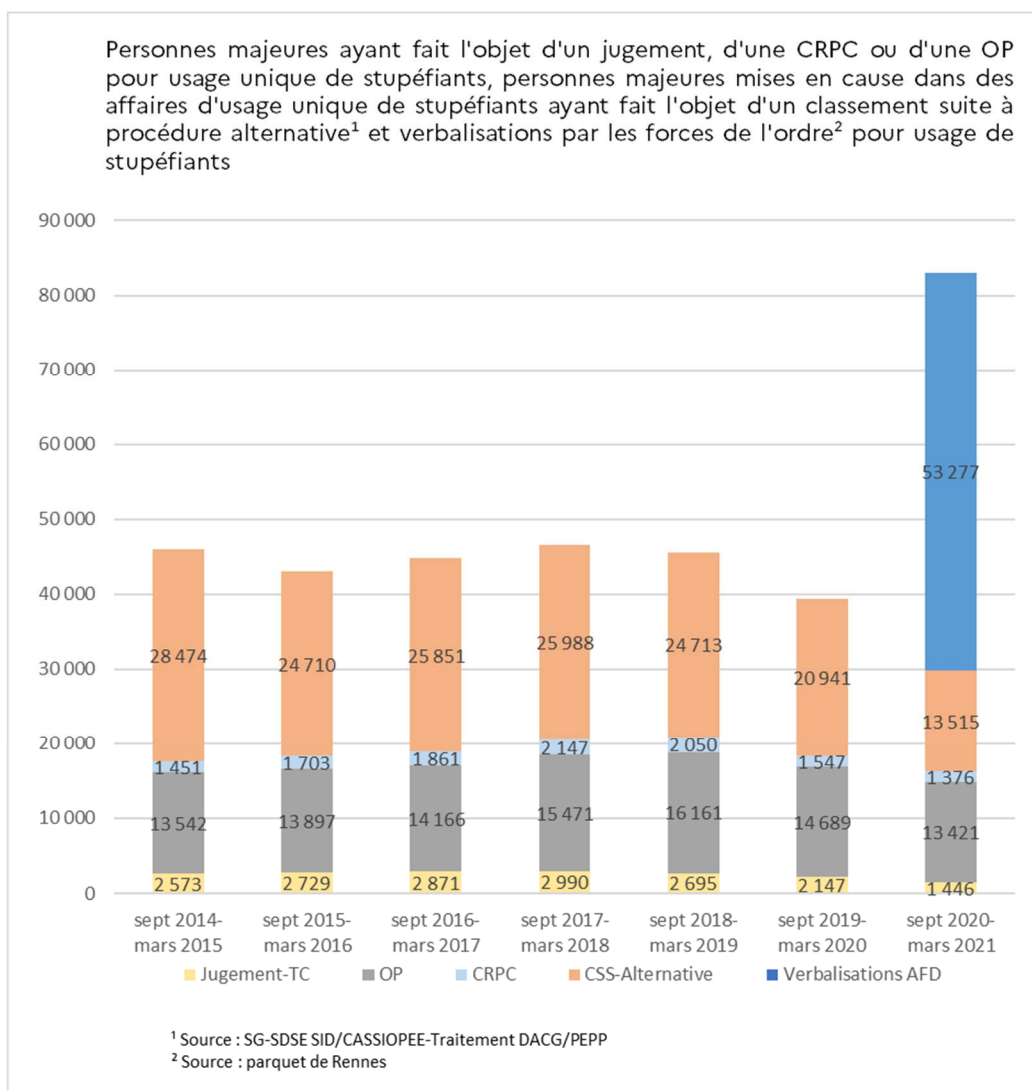
FOCUS : la mise en œuvre de l’amende forfaitaire délictuelle pour usage de stupéfiants

Des retours globalement positifs

La plupart des parquets généraux ont souligné la **simplicité** de la procédure qui allège le travail de l'ensemble des acteurs, offre une rapidité de traitement, et s'avère plus dissuasive qu'un rappel à la loi.

Il est noté que la forfaitisation permet également de **recentrer les services d'enquêtes** sur des procédures plus importantes bien que l'impact réel sur l'activité des parquets reste encore difficile à évaluer compte tenu de la période particulière durant laquelle l'AFD a été généralisée (confinements, couvre-feu, absence d'évènements festifs).

Si certains parquets ont pu s'interroger sur une possible dégradation de la réponse pénale, en réalité, ils se sont massivement emparés de la nouvelle procédure d'amende forfaitaire délictuelle (AFD) en matière d'usage de stupéfiants qui au contraire complète la réponse pénale, ainsi qu'en attestent les éléments statistiques nationaux :



Les parquets ont adopté une approche différenciée de cette nouvelle réponse pénale au regard des spécificités de leur ressort et des problématiques criminelles qu'ils rencontrent. Certains parquets continuent ainsi de privilégier des réponses sanitaires et sociales, notamment dans les cas nécessitant un traitement de fond dans la lutte contre les conduites addictives.

Des améliorations possibles de la procédure

Différents procureurs regrettent que de nombreuses AFD ne soient pas adressées aux délinquants, voire ne les touchent pas faute d'adresse vérifiée ou de rigueur dans le renseignement de l'identité.

Le **faible taux de recouvrement** qui peut en découler interroge ainsi certains procureurs sur la crédibilité de la mesure.

La mise en œuvre de l'amende forfaitaire délictuelle se trouve parfois entravée par la nécessité de recueillir et de vérifier sur le lieu même du contrôle, l'identité et la domiciliation du mis en cause, et de décrire précisément le produit. À défaut, les erreurs, oublis ou imprécisions sont source d'**irrégularités** qui pourraient être limitées par :

- des actions de formation notamment du CNT à l'égard des agents
- une simplification des champs à renseigner dans PVe

Des parquets généraux déplorent la pression administrative exercée sur les services d'enquête pour recourir le plus possible à cette procédure. Plusieurs procureurs indiquent que la nature de la procédure limite sensiblement leur contrôle sur les conditions de verbalisation et sur la régularité juridique du procès-verbal. À ce titre, il convient de préciser qu'un contrôle de qualité, qui fera prochainement l'objet d'un décret, est mis en œuvre par le parquet du CNT à Rennes.

La plupart des ressorts regrettent l'absence de données statistiques et d'outils de pilotage permettant d'évaluer localement l'efficacité de l'AFD. En l'état, quelques procureurs sollicitent la communication de données chiffrées, parfois sous la forme d'un tableau mensuel récapitulant les noms des mis en cause et les quantités appréhendées afin d'assurer le suivi et le contrôle des mesures.

Plusieurs ressorts soulèvent des difficultés quant à l'identification de certaines substances (cocaïne, ecstasy, MDMA) ou de quantités sur la base d'un simple examen visuel ou olfactif, ou quant à la traçabilité de la destruction des produits.

Il est également souligné que le recours à cette procédure simplifiée ne permet pas de recueillir d'éléments pour la mise en œuvre d'enquêtes judiciaires approfondies ou de procéder à des signalisations exhaustives.

Plusieurs parquets généraux relayent en outre des dotations insuffisantes en matériel Neo (PVe) des forces de sécurité intérieure, des problèmes d'utilisation ou de connexion préjudiciables à la fiabilité des informations saisies. Ces difficultés sont particulièrement prégnantes en outre-mer.

Observations libres

Les rapports soulignent à la fois la difficile extension de l'AFD compte tenu des problématiques soulevées, tout en suggérant pour certains d'en étendre le périmètre :

- usage cumulé de différents types de stupéfiants (herbe et résine de cannabis) et natures de produits stupéfiants (cannabis et cocaïne)

- aux mineurs ;
- au conducteur si le test de dépistage est négatif mais que l'usage est caractérisé ;
- à l'issue d'une enquête préliminaire ;
- en cas de découverte d'une autre infraction non forfaitisable.

La possibilité de permettre le paiement immédiat est également évoquée comme une perspective d'efficacité du dispositif.

Actions de coordination et d'animation

La difficulté d'intégrer la procédure de l'AFD par PVE dans le dispositif existant des réponses pénales progressives a été soulignée. Ainsi, l'AFD intervient, selon les ressorts, avant une orientation sanitaire (absence d'antécédent), ou au contraire après la mise en œuvre de mesures alternatives manifestement insuffisantes. Des critères relatifs aux antécédents sont ainsi très diversement retenus : si certains ont exclu les multirécidivants, d'autres ont fixé un seuil de mentions au TAJ, éventuellement un délai depuis la dernière mention, quand d'autres exigent l'absence d'antécédent.

Le recours à l'AFD a donc parfois nécessité de rééchelonner les réponses pénales afin de maintenir une cohérence entre celles apportées sous forme d'AFD et celles apportées à un consommateur d'héroïne par exemple, lorsque ce produit est exclu du dispositif.

L'action des parquets généraux s'est ainsi principalement centrée sur l'harmonisation des cas de recours à l'AFD (seuils quantitatifs, nature de produits, causes d'exclusions, nombres d'antécédents, etc.). Cette coordination s'est toutefois révélée complexe en raison des profils sociologiques parfois très différents des consommateurs de produits stupéfiants interpellés d'un ressort à l'autre.

De manière générale, cette procédure a été mise en œuvre dans l'ensemble des parquets s'agissant de la résine de cannabis, tandis qu'une très forte proportion l'utilisent également pour la cocaïne et l'ecstasy. Il apparaît que 84.4% des parquets ont recours à l'AFD en cas d'usage de cocaïne et 43%³⁶ visent un seuil maximal de 5 grammes.

La ventilation s'opère comme suit :

Cocaïne							
Quantité / seuil	1gr	2gr	3gr	4gr	5gr		Sans
Nombre de parquets	8	28	41	0	59		25
Moyenne	3,5 grammes						
Médiane ³⁷	3 grammes						

³⁶ 43% des 136 parquets ayant indiqué les seuils applicables.

³⁷ Valeur au-dessus et au-dessous de laquelle sont répartis la moitié des seuils fixés par les parquets ayant délivré cette information dans leur rapport.

De même s'agissant de la MDMA/ecstasy, les parquets se sont – encore – massivement emparés de cette nouvelle procédure puisque 84,4 % d'entre eux l'utilisent pour ce type de stupéfiants, selon la ventilation suivante :

Ecstasy/MDMA								
Quantité / seuil	1gr	2gr	3gr	4gr	5gr		Sans	
Nombre de parquets	1	15	23	0	91		24	
Moyenne	4,3 grammes							-
Médiane	5 grammes							

11. La coopération judiciaire en matière pénale

Contexte

Les mesures sanitaires liées à la pandémie qui a marqué l'année 2020 ont très fortement impacté l'activité d'entraide pénale internationale. Afin de mieux appréhender cette situation et d'alimenter la réflexion sur les adaptations qui seront nécessaires, les parquets et les parquets généraux ont été sollicités pour faire état des difficultés auxquelles ils ont été confrontés en matière d'entraide pénale et les ajustements qui ont été mis en place pour y faire face.

Les questions de la transmission électronique sécurisée des demandes et des pièces d'exécution, de l'identification des autorités compétentes, de l'apport des réseaux et facilitateurs de l'entraide pouvaient ainsi notamment être abordées.

Actions de la DACG

Le Bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI) s'est mobilisé pour apporter un soutien juridique et opérationnel aux juridictions au cours de la période de pandémie liée à la Covid-19. Ainsi, le bureau a régulièrement contribué à la mise à jour de la note établie par Eurojust relative à l'impact de la situation sanitaire sur la coopération pénale au sein de l'UE, et à sa diffusion.

Une note juridique du 23 mars 2020 évoquant notamment la possibilité de recourir à la notion de « force majeure » pour surseoir à l'exécution de la remise et explicitant la démarche à suivre sur le plan opérationnel a été diffusée.

Le BEPI a par ailleurs multiplié les échanges avec ses homologues pour favoriser les transmissions dématérialisées des demandes et des pièces d'exécution. Au-delà des questions spécifiques liées à la pandémie, un travail de réflexion a été initié avec les avocats généraux en charge de l'entraide des cours d'appels d'Aix-en-Provence, Nancy, Paris et Versailles afin de dégager des pistes concernant l'amélioration des procédures d'exécution des MAE et d'extradition passive. Certaines solutions dégagées pourraient prochainement donner lieu à des ajustements procéduraux.

Synthèse des rapports

1. Traitement des affaires individuelles et instructions de politique pénale

Malgré le contexte sanitaire, le volume de l'entraide aux fins d'enquête s'est maintenu à un niveau élevé, même en plein cœur de la crise. La pandémie a cependant eu pour effet **d'augmenter les délais d'exécution** des demandes d'entraide, ce qui a obligé certains parquets à renforcer le suivi en raison des délais contraints, s'agissant notamment des citations. Elle a par ailleurs accéléré fortement la tendance au recours à **l'échange dématérialisé** pour la transmission des demandes et des pièces d'exécution.

Les impacts de la crise sanitaire ont été plus significatifs dans le domaine de l'extradition et du mandat d'arrêt européen, s'agissant de la transmission des demandes d'extradition et surtout de l'organisation des remises dans les délais contraints prévus par les cadres conventionnels (cf. rapport autonome consacré au mandat d'arrêt européen).

Concernant l'organisation des juridictions pour le traitement de l'entraide, la coopération pénale internationale est parfois confiée à un magistrat du service de la criminalité et de la délinquance organisée, ce qui est un atout en matière de **transversalité et de globalisation des actions** ainsi que de veille juridique.

De même, dans certaines cour d'appel, **la spécialisation d'un avocat général** dédié à l'entraide pénale internationale, à l'exécution des mandats d'arrêt européens (MAE) et aux extraditions améliore le traitement de ce contentieux.

Au sein de certains parquets, le magistrat en charge de l'exécution des peines est spécialisé dans l'émission des MAE. Dans d'autres juridictions, chaque parquetier émet ses propres MAE, alors qu'un seul des magistrats en assure l'exécution. S'agissant des JIRS, chaque magistrat du parquet rédige les actes s'inscrivant dans les dossiers qu'il suit.

La prépondérance de l'entraide passive sur l'entraide active est souvent relevée. La **saturation des services de police** pour le traitement de ces demandes passives est soulignée. L'exécution des demandes d'entraide, portant fréquemment sur des faits de faibles gravité (excès de vitesse, dégradations, petites escroqueries, insultes) n'est pas traitée de manière prioritaire, ce qui conduit à des **délais d'exécution parfois très longs**. Il est ainsi nécessaire de multiplier les rappels, ce qui renforce le caractère chronophage de cette mission. Le caractère incomplet voire les erreurs que comportent certaines demandes, notamment dans l'identité ou les coordonnées de la personne concernée, et surtout **la mauvaise qualité de la traduction** des demandes sont autant d'éléments de nature à ralentir encore leur exécution.

Il est également relevé que le principe de la transmission directe des demandes d'entraide n'est pas totalement acquis, un nombre important de demandes restant transmises inutilement aux parquet généraux. Par ailleurs, certaines autorités judiciaires d'Etats membres de l'UE n'utilisent pas l'instrument de la DEE dans des situations où elle devrait pourtant l'être.

Enfin, la difficulté d'identification de l'autorité d'exécution est signalée, le site du réseau judiciaire européen ne répondant pas toujours aux attentes.

2. Politiques partenariales

Les procureurs et procureurs généraux soulignent la qualité du travail réalisé par les **magistrats de liaison français** à l'étranger qui sont des facilitateurs incontournables et contribuent très largement au rapprochement des magistrats et au succès de cette coopération, tout comme le soutien opérationnel, **la disponibilité du BEPI** et la qualité des échanges avec celui-ci ainsi qu'avec les représentants français d'Eurojust et du réseau judiciaire européen (RJE).

Certains parquets généraux se félicitent de la relation étroite existante avec l'ensemble des intermédiaires et acteurs internationaux, parfois même **directement avec les autorités étrangères** comme avec l'Andorre, l'Espagne ou la Belgique. Ces relations permettent une grande réactivité dans la réponse judiciaire, une adaptabilité des enquêtes et une meilleure conformité aux conventions par l'analyse juridique commune posée.

Des avancées de **coopération avec certains Etats frontaliers** à la suite de rencontres multilatérales ont été mises en avant. Ainsi, une réunion franco-suisse du 9 janvier 2020 associant principalement la DACG, les procureurs et parquets généraux frontaliers, le CCPD de Genève et les services de police et de gendarmerie concernés a conduit à la mise en place

d'un groupe de travail afin d'élaborer un mémorandum précisant notamment les modalités d'interpellation transfrontalière des suspects par les forces de l'ordre. Des réunions annuelles tripartites ont aussi été mises en place avec succès sur le ressort de la cour d'appel de Colmar avec la Suisse et l'Allemagne.

Des **difficultés de coopération** avec certains Etats hors UE sont également soulignées, notamment en Outre-mer (la Dominique) où l'absence de convention fait défaut et les relations intuitu personae insuffisantes, et où la coopération judiciaire ne repose que sur le seul principe de réciprocité. Les systèmes juridiques des Etats voisins, le plus souvent d'inspiration anglo-saxonne, sont très éloignés du nôtre et posent de réelles difficultés de **compréhension mutuelle**. Des difficultés sont également soulignées avec **Sainte-Lucie** en dépit de l'entrée en vigueur de deux conventions d'entraide fin 2018. Plusieurs dossiers particulièrement sensibles restent de ce fait en souffrance, parfois depuis de très nombreuses années.

La **bonne coopération** avec d'autres Etats a pu parallèlement s'accroître, avec parfois des contacts directs entre autorités compétentes du fait de la spécificité de la zone caribéenne (Sint Maarten) bien que soit soulignée, sur cette zone, l'utilité majeure que pourrait avoir un accord conventionnel permettant la remise simplifiée des personnes sur l'île de Saint-Martin afin de mieux lutter contre la criminalité transfrontalière de l'île.

Certaines juridictions notent que la **suspension de la coopération avec Hong-Kong**, pays très sollicité dans le cadre des dossiers financiers notamment, est particulièrement handicapante.

L'entraide pénale internationale en matière d'excès de vitesse avec la Suisse

Les RAMP avaient, pour l'année 2019, tout particulièrement mis en exergue les difficultés liées au traitement des nombreuses demandes d'entraide en matière d'excès de vitesse émanant des autorités suisses, portant souvent sur des infractions d'une gravité relative.

Le bureau de l'entraide pénale internationale a ainsi engagé une discussion avec l'Office Fédéral de Justice (OFJ) sur cette question. À l'issue de ces échanges, l'OFJ a sollicité des autorités judiciaires suisses la limitation du recours aux demandes d'entraide fondées sur la Convention européenne d'entraide judiciaire de 1959 demandant l'audition du conducteur aux seuls cas dans lesquels il existe une contestation de l'identité retenue, avec application privilégiée, dans les autres hypothèses, des formes simplifiées de coopération prévues par l'accord relatif à la coopération transfrontalière en matière judiciaire, policière et douanière de 2007.

Le BEPI a parallèlement partagé avec les autorités judiciaires françaises son analyse juridique sur le fait que le cadre conventionnel avec la Suisse ne permettait pas de refuser l'entraide en procédant à un contrôle portant sur la gravité de l'infraction reprochée.

Annexe 1 : Statistiques sur l'état de la coopération pénale entre les Etats pratiquant la transmission directe (Union européenne, 2nd protocole additionnel à la CEEJ de 1959)*

ANNEE : 2020

États concernés	DEE		Entraide (CRI, DEPI, DO)		Décisions de gel (DC 22 juillet 2003)		Décisions de confiscation (DC 6 octobre 2006)		Sanctions pécuniaires (DC 24 février 2005)		Peine privative de liberté (DC 27 novembre 2008)		Probation (DC 27 novembre 2008)		Mesures alternatives à la détention provisoire (DC 23 octobre 2009)		Décision de protection européenne (DC 13 décembre 2011)		TOTAL pays	
	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant	Entrant	Sortant		
Albanie			19	11																30
Allemagne	1447	263	439	37	4	17			36	4	5	7			1					2260
Arménie			53	1	2															56
Autriche	249	14	112						43	1	1									420
Belgique	2213	391	497	703	2	1	23	5	16	18	33	13	28	4	1					3948
Bosnie-Herzégovine			5	2																7
Bulgarie	72	21	2			1														96
Chypre	7	6				1										1				15
Croatie	9	4	5						1											19
Danemark			23	5	1				58		1	1								89
Espagne	819	149	141	35	1	3			22	7	7	3	3					1		1191
Estonie	14	1									2	3								20
Finlande	11	2																		13
Grèce	45	15	11																	71
Hongrie	64	30	6	1		1				2	1	1								106
Irlande			12	21																33
Israël			7	17																24
Italie	160	125	24	86	2	2			1	1	5	8		1						415
Lettonie	41	9	1	1		1														53
Lituanie	22	5	2	2		4										1				36

Luxembourg	633	186	46	20		1			37	4	12	3							942
Malte	6	4	3																13
Monténégro			2	5															7
Pays Bas	475	130	27	24		2	2		5346	602	5	15							6628
Pologne	551	43	41	2					1		4								642
Portugal	1369	123	349	20	1	3		1	13	1	13	5	2						1900
République de Macédoine			1	2															3
République Tchèque	76	14	11	1						1	1								104
Roumanie	137	66	18			2			2		4	2	1	1					233
Royaume Uni	98	75	2	17	1	6	1		10	3	3								216
Serbie			11	5															16
Slovaquie	44	3	7	1					2	1									58
Slovénie	49	1	7						14	1									72
Suède	155	2	24						3		1		1						186
Suisse			1579	261															1840
Ukraine			15	13															28
TOTAL	8766	1682	3502	1293	14	45	26	6	5605	646	98	61	35	6	2	2	1	0	

* Les statistiques établies dans le présent tableau sont une estimation provenant des données déclaratives des parquets, n'intégrant pas nécessairement intégralement l'activité des magistrats du siège et notamment celle des juges d'instruction

Les cases grisées signifient que la mesure n'est pas applicable car le pays n'est pas concerné par cet outil

CRI : commissions rogatoires internationales
DEPI : demandes d'entraide pénale du parquet
DO : dénonciations officielles
DEE : décision d'enquête européenne

Les rapports autonomes

1. Le mandat d'arrêt européen

Contexte

Depuis 10 ans, à la demande de la Commission européenne, chaque État-membre collecte les informations nationales, quantitatives et qualitatives, relatives à l'émission et l'exécution des mandats d'arrêts européens (MAE).

Ces informations permettent de dresser un bilan global de l'utilisation de cet outil au sein de l'Union européenne. La synthèse chiffrée établie infra est une estimation constituée à partir des données déclaratives des parquets généraux et des parquets.

L'année 2020 a été fortement marquée par l'impact de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, qui a fortement perturbé l'activité d'entraide notamment en matière de remise des personnes. Elle l'a par ailleurs été par les suites de l'arrêt de la CEDH du 30 janvier 2020 (J.M.B. et autres c. France) condamnant la France pour violation de l'article 3 de la Convention (prohibition des peines ou traitements inhumains ou dégradants) à raison des conditions de détention dans 6 établissements pénitentiaires, et compte tenu de l'absence de recours effectif permettant aux détenus de contester leurs conditions de détention (article 13 de la Convention).

Actions de la DACG

Suite à l'arrêt de la CEDH « JMB » du 30 janvier 2020 condamnant la France pour le fonctionnement de ses établissements pénitentiaires, les autorités néerlandaises ont multiplié les demandes de garanties (non-incarcération/ou demandes d'indications sur conditions d'incarcération dans tel ou tel établissement).

Un travail a ainsi été engagé entre la DACG (BEPI) et la DAP (SP2) pour établir des garanties générales permettant de soutenir la conformité des conditions de détention des établissements visés au regard des critères de la jurisprudence.

Le 13 janvier 2021, le Tribunal de District d'Amsterdam a autorisé la remise à la France, sur mandat d'arrêt européen, d'une personne recherchée par le parquet de Nanterre, relevant qu'au vu des informations qui ont été fournies par le ministère de la Justice français, il ressort que les **personnes détenues à la prison de Fresnes ne risquent pas d'être soumises à des traitements inhumains et dégradants**. Cette décision était particulièrement importante puisqu'elle **fait jurisprudence** et qu'elle concerne un établissement pénitentiaire stratégique d'Ile-de-France.

Parallèlement, la loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 a instauré un **recours effectif** devant le juge judiciaire (juge des libertés et de la détention ou juge de l'application des peines) au profit des détenus et des condamnés qui considèrent que leurs conditions de détention sont contraires à la dignité de la personne humaine (article 803-8 du CPP). Le juge, s'il estime la requête recevable, peut faire procéder aux vérifications utiles et, après avoir recueilli les observations de l'administration pénitentiaire, lui enjoindre de prendre les mesures correctives utiles, avant de décider, selon la situation, son transfèrement, sa remise en liberté le cas échéant sous CJ ou assignation à résidence avec placement sous surveillance électronique, ou de mettre en place un aménagement de peine.

Synthèse des rapports – bilan qualitatif

1. Remarques générales sur les modalités d'émission et d'exécution des MAE

En matière d'émission

Quelques juridictions dénoncent la **lourdeur** du système de transmission et de validation des MAE, souvent retournés pour absence de mention des éventuels surnoms et alias, rejetés par la suite faute de l'existence de cette mention au FPR et le délai entre l'envoi initial du MAE et sa validation.

D'autres juridictions soulignent le caractère **chronophage et exigeant** que requiert la rédaction d'un mandat d'arrêt européen. S'y ajoute la difficulté liée à la multiplicité des intervenants et aux contacts parfois difficiles avec les magistrats étrangers mandants.

Certains parquets ont rencontré des difficultés à la suite des interrogations suscitées par le rôle et l'indépendance du ministère public en France, alors même que les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne rendus le 12 décembre 2019 reconnaissent au ministère public français la qualité d'autorité judiciaire d'émission.

Il est regretté que la procédure relative au MAE soit appliquée de manière diverse au sein des Etats-membres. Ainsi, les Pays-Bas, l'Italie, la Grande-Bretagne ou la Roumanie sollicitent de nombreuses informations supplémentaires (accords de garantie-retour, exigences de non-incarcération dans certains établissements pénitentiaires français, précisions sur le fond des dossiers, résumé des faits et des éléments à charge, production des textes de prévention et de répression traduits) et posent ainsi des **exigences** qui sont considérées comme allant au-delà des textes.

S'agissant des MAE fondés sur des jugements non définitifs, ils génèrent souvent des échanges multiples relatifs aux modes de citation et de comparution pourtant explicités dans le MAE. Ces refus de remise génèrent des difficultés pour procéder aux **notifications de la décision judiciaire** française et permettre l'exercice effectif des voies de recours.

Il est par ailleurs regretté que la **décision de remise ou de refus** ne soit pas systématiquement transmise au parquet ayant émis le MAE (et ne puisse ainsi être versée au dossier d'information judiciaire).

Enfin, les Etats d'exécution ne transmettent pas toujours le statut de la personne dans l'Etat d'exécution avant la remise (écrou extraditionnel, CJ, ARSE) ainsi que les dates précises correspondant à ces différentes mesures depuis l'arrestation, pourtant nécessaires à la **déduction de la période d'écrou extraditionnel** de celle d'incarcération. La procédure pourrait être fluidifiée si, lors de la remise de la personne, l'Etat d'exécution transmettait en même temps un document indiquant précisément chacune de ces dates, sur la base d'un formulaire type au niveau européen.

En matière d'exécution

De nombreuses juridictions se félicitent de la **fluidité des relations** avec l'ensemble des partenaires institutionnels français concernés par la procédure de MAE (Eurojust, Interpol, BEPI, les magistrats de liaison, les magistrats du RJE, le magistrat émetteur, le FPR, la Mission Justice,

SIRENE, les commissariats, la DAP et le SNT) qui ont été particulièrement utiles en période de crise sanitaire.

De nombreuses difficultés sont cependant relevées en matière d'exécution des MAE aux fins d'exécution de peine liées à l'**insuffisance et au manque de clarté** des informations contenues dans ces MAE quant au caractère contradictoire ou non des décisions de condamnation et/ou quant aux voies de recours ouvertes à la personne recherchée ou même des quanta de peine à exécuter.

Ces situations conduisent régulièrement à demander des précisions pour s'assurer de la recevabilité de la demande et retardent d'autant le processus de remise.

Il est noté que le délai de 10 jours pour la remise effective de la personne recherchée à l'autorité judiciaire de l'État d'émission est très contraignant au regard notamment de l'absence de remise les week-ends et jours fériés.

2. Impact de la crise sanitaire

La crise sanitaire a fortement impacté l'organisation des remises. Le recours au MAE a ainsi connu une **baisse notable en 2020**. La situation sanitaire a mis en échec certaines remises, faute de moyens de transport disponibles.

Des parquets généraux soulignent ainsi leur **difficulté à respecter le délai de 10 jours** prévu à l'article 695-37 pour l'organisation de la remise suite à une décision favorable. En effet, du fait du contexte sanitaire, les autorités des Etats demandeurs ont eu des **difficultés à envoyer leurs équipes de transfert** en raison de la baisse du trafic aérien lié à la crise de la Covid-19.

Les échanges juridiques et opérationnels nourris entre les parquets généraux, le BEPI, les MDL et le SNT ont cependant permis de surmonter les difficultés. La fixation d'une nouvelle date de remise avec l'autorité étrangère (ouvrant un délai de remise de 10 jours après cette date) a pu être ainsi à chaque fois être organisée grâce au Service national des transfèrements de la DAP dont la réactivité a pu être saluée.

Certains parquets généraux expliquent avoir donné deux réponses : dans les cas de MAE à fort enjeu pénal, la détention des intéressés a été prolongée parfois pour une durée longue ; dans l'hypothèse de MAE émis pour des faits relativement véniels, les personnes ont été remises en liberté, ce qui a contraint par la suite à les faire à nouveau rechercher et interpeller.

Bilan chiffré

FRANCE : ETAT D'EMISSION		
1	Nombre de MAE émis cette année par les juridictions	1372
2	Nombre de MAE émis cette année dans le cadre de poursuites judiciaires	781
3	Nombre de MAE émis cette année pour les catégories d'infractions suivantes (cf : note explicative en annexe)	
3.1	Terrorisme	128
3.2	Infractions à la législation sur les stupéfiants	300
3.3	Infractions de nature sexuelle	89
3.4	Infractions à la législation sur les armes à feu et les explosifs	21

3.5	Vols, destructions et dégradations	290
3.6	Infractions en matière de fraude et de corruption	114
3.7	Contrefaçon d'euros	2
3.8	Homicide et atteintes aux personnes ayant entraîné la mort	82
3.9	Infractions d'atteintes aux personnes n'ayant pas entraîné la mort	96
3.10	Traite des êtres humains	61
3.11	Autres	273
4	Nombre de MAE ayant abouti à la remise effective de la personne recherchée cette année	348

FRANCE : ETAT D'EXECUTION		
1	Nombre de personnes mises en état d'arrestation (cf. : note explicative sur cette notion en annexe) cette année sur le fondement d'un MAE	438
2	Nombre de procédures de remise initiées cette année dans le cadre de l'exécution de MAE	364
3	Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une remise effective cette année	363
4	Parmi les personnes remises cette année : nombre de personnes ayant consenti à cette remise	235
5	Durée de la procédure (en jours), en moyenne pour cette année, en cas de consentement de la personne, entre l'arrestation et la décision de remise (cf. : note explicative en annexe)	17
6	Durée de la procédure (en jours), en moyenne pour cette année, en cas d'absence de consentement de la personne, entre l'arrestation et la décision de remise (cf. : note explicative en annexe)	44
7	Nombre de décisions de refus de remise intervenus cette année	79
	Nombre de décisions de refus de remise prononcées cette année pour les motifs suivants : (cf. : note explicative en annexe)	
7.1	Article 3.1 DC 2002/584/JAI : infraction couverte par l'amnistie dans l'Etat membre d'exécution lorsque celui-ci avait compétence pour poursuivre cette infraction selon sa propre loi pénale (article 695-22 1° du CPP)	0
7.2	Article 3.2 DC 2002/584/JAI : personne recherchée ayant fait l'objet d'un jugement définitif pour les mêmes faits par un Etat membre, à condition en cas de condamnation que celle-ci ait été subie ou soit actuellement en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon les lois de l'Etat membre de condamnation (article 695-22 2° du CPP)	0
7.3	Article 3.3 DC 2002/584/JAI : personne ne pouvant en raison de son âge, être tenue pénalement responsable des faits selon le droit de l'Etat membre d'exécution (article 695-22 3° du CPP : personne âgée de moins de 13 ans au moment des faits)	0
7.4	Article 4.1 DC 2002/584/JAI : (article 695-23 alinéa 1 ^{er} : faits qui ne constituent pas une infraction en droit français et qui ne se trouvent pas dans la liste des 32 infractions visées à l'article 695-23 al.2 du CPP, ou qui se trouve dans cette liste mais qui ne sont pas punis d'une peine de 3 ans d'emprisonnement)	2
7.5	Article 4.2 DC 2002/584/JAI : personne poursuivie dans l'Etat membre d'exécution pour les mêmes faits (1 ^{ère} proposition de l'article 695-24 du CPP)	0
7.6	Article 4.3 DC 2002/584/JAI : décision dans l'Etat membre d'exécution, soit de ne pas engager les poursuites pour les faits objet du MAE, soit d'y mettre fin, ou lorsque la personne recherchée a fait l'objet dans un Etat membre d'une décision définitive pour les mêmes faits qui fait obstacle à l'exercice ultérieur de poursuites (2 ^{ème} proposition de l'article 695-24 du CPP : si les juridictions françaises « ont décidé de ne pas engager les poursuites ou d'y mettre fin »)	0
7.7	Article 4.4 DC 2002/584/JAI prescription de l'action pénale ou de la peine selon la législation de l'Etat membre d'exécution et que les faits relèvent de la compétence de cet Etat membre selon sa propre loi pénale (article 695-22- 4°)	0
7.8	Article 4.5 DC 2002/584/JAI si la personne recherchée a été définitivement jugée pour les mêmes faits par un pays tiers, à condition que, en cas de condamnation, celle-ci ait été subie ou soit actuellement en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon les lois du pays de condamnation (article 695-22 2° du CPP)	0

7.9	Article 4.6 DC 2002/584/JAI : MAE délivré aux fins d'exécution de peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, lorsque la personne recherchée demeure dans l'Etat membre d'exécution, en est ressortissante ou y réside, et que cet Etat s'engage à exécuter cette peine ou mesure de sûreté conformément à son droit interne (article 695-24 2° tel que modifié par la loi du 5-8-2013 : « si la personne recherchée pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté est de nationalité française ou réside régulièrement de façon ininterrompue depuis au moins 5 ans sur le territoire français en application de l'article 728-31 du CPP »)	29
7.10	Article 4.7 DC 2002/584/JAI : lorsque le MAE porte sur des infractions qui : - selon le droit de l'Etat membre d'exécution, ont été commises en tout ou partie sur le territoire de l'Etat membre d'exécution ou en un lieu considéré comme tel (article 695-24 3° du CPP) - ont été commises hors du territoire de l'Etat membre d'émission et que le droit de l'Etat membre d'exécution n'autorise pas la poursuite pour les mêmes infractions commises hors de son territoire (article 695-24 4° du CPP)	3
7.11	Jugement prononcé en l'absence du prévenu sans remplir les conditions liées aux garanties de jugement in absentia prévues par l'article 4a tel qu'introduit par DC 2009/299/JAI dans la DC 2002/584/JAI et transposé par l'article 695-22-1 1° du CPP)	11
7.12	Absence de garantie dans le cas de peine à perpétuité (article 5.2 DC 2002/584/JAI)	0
7.13	Absence de garantie pour le retour d'un national/résident pour exécuter sa peine (Article 5.3 DC 2002/584/JAI) (article 695-32 du CPP)	0
7.14	Le contenu du MAE n'est pas conforme aux dispositions de l'article 8 DC 2002/584/JAI (conditions reprises dans les articles 695-13 et 695-14 du CPP)	4
7.15	Absence de réponse à une demande de renseignements complémentaires (article 15.2 DC 2002/584/JAI et article 695-33 du CPP)	10
7.16	Privilège ou immunité (article 20 DC 2002/584/JAI) de la personne recherchée	0
7.17	Peine ou mesure de sûreté encourue, inférieure à 12 mois (article 2.1 DC 2002/584/JAI) (article 695-12 1° du CPP)	0
7.18	Peine ou mesure de sûreté prononcée inférieure à 4 mois (article 2.1 DC 2002/584/JAI) (article 695-12 1° du CPP)	0
7.19	Priorité à une demande de remise venant en concours (articles 16.1, 3, 4 DC 2002/584/JAI) (articles 695-42 du CPP)	3
7.20	Droits fondamentaux (article 1.3 DC 2002/584/JAI qui prévoit « la présente décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux tels que consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne »)	10
7.21	Autres	0
8.1	Nombre de cas de non-respect du délai de 90 jours pour rendre une décision définitive sur l'exécution (article 17.4 de la DC 2002/584/JAI) (article 695-43 du CPP)	3
8.2	Nombre de cas du point 8.1, ayant fait l'objet d'une information au ministère de la justice afin qu'EUROJUST puisse être informé (article 17.7 DC 2002/584/JAI) (article 695-43 alinéa 2 du CPP)	1
8.3	Nombre de cas, intervenus cette année, pour lesquels la remise n'a pu avoir lieu pour un motif lié au non- respect du délai imposé par l'article 23.2 de la DC 2002/584/JAI (remise au plus tard dans le délai de 10 jours après la décision définitive (article 695-37 alinéa 1 ^{er} du CPP)	14
8.4	Nombre de cas du 8.3 ayant abouti à la libération de la personne conformément aux dispositions de l'article 23.5 de la DC 2002/584/JAI (article 695-37 dernier alinéa du CPP)	13
9	Nombre de procédures d'exécution/et ou de remises de MAE mises en œuvre concernant un ressortissant français ou un résident	95
10	Nombre de cas intervenus cette année, dans lesquels la juridiction a demandé la garantie prévue par application des dispositions de l'article 5.2 de la DC 2002/584/JAI (concernant les peines)	0

2. Les mesures de garde à vue et l'état des locaux dédiés

Contexte

En vertu de l'article 41 du CPP, le procureur de la République contrôle les mesures de garde à vue et visite les locaux où elles se déroulent. Conformément à son alinéa 4 et à l'article D.15-2-1 du même code, il adresse au procureur général un rapport concernant les mesures de garde à vue et l'état des locaux de garde à vue de son ressort, au vu notamment des informations et des statistiques qui lui sont adressées à cette fin par les services et les unités de police judiciaire de son ressort.

Actions de la DACG

Outre son action au soutien des juridictions, notamment par la publication des réponses aux interrogations sur son site intranet dans la rubrique consacrée à la foire aux questions (FAQ), la DACG répond aux observations formulées par les différentes instances de contrôle. En 2020, elle a ainsi répondu aux rapports adressés par la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté à la suite de visite de locaux de garde à vue ou encore au rapport du Comité contre la torture.

Synthèse des rapports

1. Le nombre de mesures de garde à vue

Dans le contexte de la crise sanitaire qui a souvent ralenti l'activité judiciaire des FSI, le nombre des gardes à vue a **sensiblement diminué**. Cette tendance s'explique notamment par l'effet du premier confinement qui a entraîné une forte baisse des interpellations en raison notamment de la diminution de l'activité des services d'enquête et de certains types de délinquance (délits routiers ou de voie publique).

À l'inverse, certains parquets relèvent une légère augmentation du nombre de mesures liée à la réorganisation des services ou la réorientation des priorités. Une présence accrue des FSI sur la voie publique, plus particulièrement dans le cadre de la mise en place des quartiers de reconquête républicaine, a ainsi parfois conduit à **davantage d'interpellations**, notamment en matière de recel, proxénétisme, infractions à la législation sur les stupéfiants.

Les directives locales d'action publique ont également eu un impact sur le nombre de gardes à vue. La forte mobilisation en matière de violences conjugales et intrafamiliales en période de crise sanitaire et une politique volontariste du ministère public expliquent en partie la hausse du nombre de mesures coercitives. Certains parquets relèvent toutefois une augmentation du nombre de prolongations directement liées aux consignes de politique pénale visant à traiter essentiellement les infractions les plus graves ou sensibles, fréquemment suivies de la présentation du ou des mis en cause.

Enfin, si l'audition libre reste privilégiée dans la majorité des procédures, avec des ratios variables selon les services d'enquête, la lourdeur de son formalisme est régulièrement évoquée

par les chefs de parquet, particulièrement pour les mineurs dont la complexité paraît amplifiée par le refus de plusieurs barreaux d'organiser une permanence d'assistance pour ce régime.

2. Le déroulement des mesures de garde à vue

Les incidents relevés au cours des mesures de garde à vue restent rares, qu'il s'agisse d'évasions, de décès ou d'observations présentées par des avocats, essentiellement sur de ponctuels retards lors des avis de placement.

Par ailleurs, **l'indisponibilité des professionnels** requis (médecins, interprètes), parfois des avocats, est régulièrement rappelée notamment dans les petites agglomérations.

Les **registres de garde à vue** sont majoritairement bien tenus et correctement renseignés. Ils sont signés par les magistrats du parquet lors des visites annuelles et souvent lors des déplacements effectués dans les services par les magistrats, notamment pour des prolongations de garde à vue. **L'expérimentation du logiciel iGAV**, qui permet la dématérialisation de la tenue des registres de garde à vue, a été bien accueillie dans les ressorts concernés.

Le **recours à la visioconférence** pour les présentations des personnes placées en garde à vue est également une pratique devenue courante et unanimement considérée comme facilitatrice. Néanmoins, la pénurie d'équipements dans certains services d'enquête ainsi que la persistance d'aléas techniques demeurent, particulièrement dans les brigades de gendarmerie alors contraintes d'assurer des escortes.

3. Les locaux de garde à vue

En raison des contraintes liées à la crise sanitaire, certains parquets indiquent n'avoir pu procéder, comme chaque année, aux visites des locaux de garde à vue.

L'état général des cellules est toujours **hétérogène** selon l'ancienneté des locaux et peu d'évolutions sont constatées d'une année sur l'autre. Des conditions de sécurité insuffisantes sont fréquemment relevées, notamment en ce qui concerne les locaux d'entretien avocat ou d'examen médical. Des aménagements visant à répondre aux nouvelles contraintes sanitaires ont toutefois été relevés³⁸.

Par ailleurs, la problématique de la **surveillance** des gardés à vue reste prégnante : certaines geôles de brigades de gendarmerie ne disposent ni de bouton d'alarme, ni de dispositif vidéo, ni de gardes, et la surveillance de leur occupant n'est assurée en période nocturne que par des rondes régulières– selon des fréquences variables.

Quant aux droits des gardés à vue (confidentialité des entretiens avocat et des examens médicaux), ces derniers sont globalement respectés.

³⁸ Un véritable effort d'équipement, notamment pour les espaces d'entretien pour les avocats avec des vitres plexiglas, a pu être constaté.

4. Observations libres

Des parquets ont désigné des **référénts territoriaux** pour la visite des locaux qui renseignent les fiches de contrôle de chaque local de garde à vue et dressent un rapport détaillé selon la trame commune éditée par la DACG.

Certains procureurs font état de la **lourdeur de la charge** du contrôle annuel de tous les locaux de garde à vue, tâche dont la pertinence est parfois questionnée à double titre : la pénurie de moyens ne permet pas d'assurer convenablement cette mission et d'autres autorités de contrôle ont spécifiquement été créées pour vérifier que la dignité est respectée. Le souhait d'une évolution législative sur ce sujet est parfois évoqué.

FOCUS : l'application des dispositions de la loi du 23 mars 2019 relatives à la garde à vue

La **suppression de l'obligation de présentation** du gardé à vue majeur pour prolonger la garde à vue représente l'apport le plus significatif de la loi du 23 mars 2019 en termes de simplification de la procédure pénale. L'application des nouvelles dispositions de l'article 63 du CPP a permis aux parquets de limiter le nombre de présentations, en redéfinissant notamment les critères du recours à la présentation physique ou par visio-conférence (gravité des faits, fragilité, du prévenu du fait de son âge ou de son état de santé, mise en cause des forces de l'ordre...), même si les limites de cette technique ont pu être soulignées.

La présentation préalable de la personne gardée à vue demeure néanmoins le principe dans les procédures criminelles, ainsi que certaines procédures délictuelles en cas de circonstances particulières.

La **limitation de l'obligation d'informer l'avocat** en cas de transport a été perçue comme une simplification opportune du formalisme procédural³⁹. Son impact reste toutefois limité.

La mise en œuvre de **l'information du tuteur ou du curateur** est jugée chronophage et complexe. Ses effets sont assez limités en raison de l'impossibilité de contacter les tuteurs /curateurs et les associations chargées de la protection des majeurs, notamment la nuit et les week-ends. Plusieurs parquets préconisent dès lors la mise en place d'un fichier national des personnes protégées comportant les coordonnées des tuteurs ou curateurs.

La multiplicité des informations délivrées au **mineur entendu librement**, imposées par les exigences européennes, a également été perçue comme une nouvelle charge pour les enquêteurs et une source d'insécurité des procédures, malgré des instructions facilitantes telles que des directives de politique pénale fixant les critères précis⁴⁰ permettant aux enquêteurs de ne pas solliciter un avocat commis d'office lorsqu'aucun avocat n'est désigné

³⁹ Le nouvel article 63-4-3-1 du CPP prévoit d'informer l'avocat d'une personne gardée à vue de tout transport uniquement lorsqu'elle doit être entendue ou faire l'objet d'une séance de « tapissage » ou d'une reconstitution.

⁴⁰ Critères prenant en compte à la fois la nature et la gravité des délits concernés – par exemple les vols simples portant sur des valeurs inférieures à un certain montant – et la personnalité du mineur – notamment au regard de l'absence d'antécédents ou de l'existence d'antécédents très limités.

par le mineur ou ses représentants. Il a également été précisé aux officiers de police judiciaire qu'il leur appartenait, aux termes de l'article 6-2 de l'ordonnance de 1945, d'apprécier l'opportunité de faire accompagner le mineur entendu librement par ses représentants légaux, en tenant compte de l'intérêt du mineur et de l'efficacité de l'enquête. Des difficultés à désigner un « adulte approprié » sont régulièrement pointées.

Le **parquet du Mans** a adressé des consignes aux services d'enquête afin que la convocation pour audition soit transmise par courriel à l'ordre des avocats, au même moment qu'elle est adressée au mineur. Cette pratique permet à l'enquêteur de ne pas attendre l'arrivée de l'avocat, et, pour le barreau, d'organiser ce déplacement avec un délai de prévenance utile.

3. Le fonctionnement des établissements pénitentiaires

1. Etat des lieux de la densité pénitentiaire

En 2020, la baisse de l'activité judiciaire associée aux **mesures exceptionnelles** prises lors du premier confinement ont permis de diminuer le taux d'occupation des établissements pénitentiaires sur l'ensemble du territoire, notamment au sein des maisons d'arrêt. Toutefois, ce désencombrement a été suivi par un retour à une hausse progressive du nombre de détenus liée à la reprise des audiences, des enquêtes judiciaires et de l'exécution des peines.

La surpopulation carcérale concerne principalement les maisons d'arrêt. Les centres de détention et les maisons centrales ne connaissent pas de sur-occupation, voire sont sous-occupés pour certains. Dans une **logique de désencombrement**, certains centres de détention accueillent désormais des détenus provenant de maisons d'arrêt.

Les parquets indiquent que les incarcérations interviennent dans des situations où tout autre choix est juridiquement limité voire impossible (rejet d'aménagement de peine, nouveaux faits ou incarcération pour autre cause, quantum non aménageable). Par ailleurs, la situation sociale de grande précarité de certains condamnés ne favorise pas le prononcé de peines alternatives à l'incarcération.

2. Difficultés rencontrées

La crise sanitaire a eu un fort impact sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires :

- suspension des parloirs et de certains débats contradictoires
- moindre disponibilité des partenaires associatifs
- tarissement des offres d'emploi
- indisponibilité des SPIP pour les poses de DDSE
- impossibilité d'exécuter TIG et stages
- permissions de sortir accordées uniquement pour des motifs impérieux avec mise e quatorzaine au retour
- peu de mesures de semi-liberté pour limiter les risques d'introduction du Covid-19 à l'intérieur de l'établissement.

La difficulté à construire un projet d'aménagement de peine suffisamment solide dans ce contexte a été réelle.

3. Moyens mis en œuvre

À l'instar des années précédentes, la surpopulation carcérale a conduit les juridictions à réguler les mandats de dépôt et les mises à exécution de peines en fonction de la situation de l'établissement pénitentiaire, impliquant pour cela des échanges réguliers entre les différents acteurs de la chaîne pénale (procureur, président d'audience, chef d'établissement etc.).

Dans la plupart des ressorts, les informations sur la densité pénitentiaire et le nombre de matelas au sol sont diffusées de manière hebdomadaire ou mensuelle par voie dématérialisée, proposant ainsi une totale transparence sur la situation carcérale.

En région parisienne, la réouverture de la maison d'arrêt de la Santé (2019) et une meilleure politique d'affectation des détenus entre les établissements pénitentiaires de Villepinte, Meaux et Fleury-Mérogis ont permis de désengorger certaines maisons d'arrêt.

Dans la quasi-totalité des parquets, avant toute mise à l'échec de peines anciennes ou de courte durée, le réexamen de la situation de chaque condamné est réalisé dans le but de favoriser les aménagements lorsqu'une évolution positive est constatée en terme de réinsertion.

Les magistrats ont poursuivi leurs efforts pour limiter le prononcé des courtes peines d'emprisonnement et favoriser des peines alternatives à l'emprisonnement (jours-amende, DDSE, TIG...). Dans un certain nombre de juridictions, en matière de TIG, les acteurs sont confrontés au **manque de places disponibles**, à la configuration géographique des départements qui sont peu dotés de structures d'accueil et au manque de transports en commun.

Une politique pénale d'aménagement de peine est largement partagée visant à favoriser les aménagements **hors débat** (milieu ouvert ou fermé), *ab initio* et les alternatives à l'emprisonnement.

Des juridictions mettent en exergue un relatif échec des aménagements de peine *ab initio* par le tribunal correctionnel qui résulte de la coexistence de deux systèmes, à savoir l'aménagement de peine *ab initio stricto sensu* et l'aménagement de peine sur le fondement de l'article 723-15 du code de procédure pénale plus ancien.

Le recours aux **aménagements de peines ab initio** se heurte au manque d'informations précises sur la situation personnelle, familiale, sociale et professionnelle du condamné, à la précarité de certains d'entre eux et au manque d'investissement des avocats.

Cependant, les protocoles sur les **enquêtes sociales rapides** (ESR) qui ont été finalisés entre les parquets, les SPIP et les associations doivent permettre de résoudre nombre de ces difficultés.

4. Situation des détenus étrangers

S'agissant des détenus étrangers ressortissants de l'Union européenne (UE), plusieurs parquets ont mis en œuvre la procédure de **reconnaissance mutuelle** des peines privatives de liberté afin qu'ils purgent leurs peines dans leur pays d'origine et de nombreux autres ont signé les protocoles de coordination sur la prise en charge des étrangers incarcérés pour la mise en œuvre des mesures d'éloignement.

S'agissant des détenus hors Union européenne, plusieurs parquets de l'hexagone et d'Outre-mer relèvent que la gestion et l'élargissement butent sur des écueils infranchissables et pour lesquels un aménagement de peine est difficilement envisageable : absence d'adhésion et/ou d'investissement, identités incertaines, barrière de la langue, situation irrégulière sur le territoire français et peine d'interdiction du territoire français.

Les conséquences de l'arrêt de la Cour de cassation du 8 juillet 2020 sur les conditions indignes de détention

Sur l'ensemble du territoire, à l'issue de l'année 2020, une cinquantaine de requêtes avaient été déposées sur le fondement de conditions indignes de détention à la suite de la jurisprudence de la Cour de cassation du 8 juillet 2020, majoritairement à l'appui de demande

de mise en liberté. Les vérifications mises en place en amont des audiences ont permis de démontrer leur caractère infondé dans l'immense majorité des cas. Ainsi, seuls deux recours ont prospéré et motivé une remise en liberté sous ARSE.

Dans la majorité des juridictions, un circuit d'information et de transmission des requêtes a été mis en place en collaboration avec les magistrats du parquet, du siège et les établissements pénitentiaires afin d'anticiper les difficultés pouvant résulter d'une saisine sur ce fondement.

Les échanges par voie dématérialisée sont privilégiés.

Le parquet de **Troyes** a délivré des instructions demandant d'être avisé sans délai des conclusions prises à l'appui d'une DML ou dans le cadre d'une prolongation de détention provisoire. Un questionnaire est alors adressé sans délai à l'établissement pénitentiaire concerné avec une demande de réponse sous 24 heures versée au débat contradictoire.

Les parquets et la DISP d'Ile-de-France ont mis en place un dispositif prévoyant une saisine en urgence de l'administration pénitentiaire et de l'établissement concerné via une adresse structurelle dédiée. Sur ce ressort, le délai de réponse a également été fixé à 24 heures, permettant aux juridictions de statuer en toute connaissance de cause.

Le rapport adressé au tribunal judiciaire de **Lorient** est circonstancié, au besoin agrémenté de photographies. Il comprend 7 items détaillés : hébergement, hygiène, alimentation, accès aux soins, soutien extérieur, activités et comportement de l'intéressé.

4. L'état et les délais d'exécution des peines

Tableau : synthèse nationale 2020 des délais de traitement déclarés par service

Service	Classe de délai	Nature de jugement			
		Contradictoire	CAS	D	indifférente
Greffe correctionnel	Moins d'1 mois	29	13	13	
	Entre 1 et 4 mois	103	95	88	
	Plus de 4 mois	21	48	50	
Service de l'exécution des peines	Moins d'1 mois	47	19	19	
	Entre 1 et 4 mois	96	87	78	
	Plus de 4 mois	19	52	57	
Service de l'application des peines	Moins de 6 mois				93
	Plus de 6 mois				51
Huissiers de justice	Moins de 45 jours				61
	Plus de 45 jours				74
Forces de l'ordre	Moins de 3 mois				35
	Entre 3 et 6 mois				88
	Plus de 6 mois				19

En 2020, par rapport aux années précédentes, au-delà des tribunaux judiciaires, de plus en plus de cours d'appels ont renseigné ces délais pour l'exécution des arrêts, et ce malgré l'absence d'outils informatiques pour recueillir des données fiables et avoir ainsi une visibilité globale sur la chaîne pénale et les délais réels de mise à exécution.

1. Une année 2020 difficile

Les délais moyens de traitement se sont allongés à cause de problèmes importants d'effectifs rencontrés par la majorité des greffes correctionnels et des services d'exécution des peines (SEP).

En raison de la grève des avocats puis de la crise sanitaire, l'allongement des délais d'audience a entraîné une **augmentation de la proportion de jugements contradictoires à signifier** et par conséquent une hausse du volume de travail à accomplir par certains services de l'exécution des peines, lesquels n'ont pu absorber cette charge supplémentaire à moyens constants, malgré la suspension d'une partie de l'activité du BEX.

Le fonctionnement de la chaîne pénale a également été fortement impacté par la fermeture des BEX dans de nombreuses juridictions.

Les difficultés de l'année 2020 ont parfois empêché le déroulement normal des commissions d'exécution et d'application des peines, des comités de pilotage des extractions et des conférences annuelles relatives aux aménagements de peine.

Néanmoins, tant au niveau des parquets que des parquets généraux, des réunions préparatoires diverses et des échanges ont pu avoir lieu sur le nouveau droit des peines issu de la LPJ et les axes prioritaires de la réforme entrée en vigueur le 24 mars 2020.

2. Greffe correctionnel et service de l'exécution des peines

La plupart des services d'exécution des peines a dû faire face à des **effectifs insuffisants** et un besoin de formation des nouveaux agents. Ces services ont dû s'atteler à des adaptations constantes et à une redéfinition des priorités dans les tâches à accomplir, notamment à la suite de la [circulaire](#) du 20 mai 2020.

Plusieurs parquets rappellent une nouvelle fois l'importance de la participation de tous les magistrats et greffiers concernés par la chaîne pénale aux COMEXAP qui permettent une meilleure information, une communication fluide entre les services et le maintien d'une nécessaire vigilance pour éviter les peines illégales ou inexécutables.

À l'instar des années précédentes, soucieux de l'efficacité de l'exécution des peines, les parquets soulignent les avantages liés à l'organisation d'un **circuit court** et d'un traitement des jugements non plus par audience, mais par type de peines ou de procédure, même si ces critères peuvent varier selon les ressorts :

- peines : aménageables, sursis probatoire, assorties de l'exécution provisoire ou avec un suivi JAP
- procédure : comparution immédiate, CRPC ainsi que les DPAC
- contentieux : violences conjugales, intrafamiliales, atteintes aux élus ou aux PDAP

Certains parquets ont remis en place la purge des situations pénales par un examen systématique des rôles d'audience, associé à une consultation d'APPI, par un agent du greffe 15 jours avant l'audience sur COPJ ou CD.

3. Difficultés rencontrées

Si plusieurs tribunaux judiciaires enregistrent en 2020 une augmentation de leurs délais d'exécution, l'impact de la crise sanitaire a été amorti par la baisse du nombre de décisions rendues.

Plus classiquement, les facteurs d'allongement des délais de traitement aussi bien au niveau du greffe correctionnel que du service de l'exécution des peines tiennent aux problèmes d'effectifs de greffe et, selon quelques juridictions, à la **dématérialisation de l'envoi des fiches** au casier judiciaire national en raison de la multiplication des manipulations informatiques requises et des incidents techniques réguliers.

À l'instar des années précédentes, plusieurs parquets rappellent que **la charge de travail dévolue aux magistrats et fonctionnaires de l'exécution des peines est de plus en plus lourde**. Ils sont confrontés à la complexité croissante du droit des peines, au travail important de vérification ainsi qu'à une inflation du nombre de requêtes, des communications entre les différents acteurs de la chaîne pénale (greffe correctionnel, exécution des peines, JAP, SPIP, maison d'arrêt) et à la mise en œuvre de groupes de travail ou de commissions.

Ces difficultés sont renforcées par la récurrence de dysfonctionnements du logiciel Cassiopée et ses carences en trames en matière post-sentencielle.

4. Moyens mis en œuvre

Afin de remédier à ces difficultés, certains parquets ont procédé à des réorganisations de services (ordonnances pénales) ou à une fusion entre le greffe de l'exécution des peines et celui de la permanence du TTR pour renforcer la présence du greffe du TTR, via un système de binômes/renforts.

Le développement de la dématérialisation des pièces d'exécution s'est poursuivi en 2020, parfois dès l'audience, notamment via l'accessibilité des écrous sur le serveur commun de la juridiction.

Des tableaux dématérialisés relatifs aux dates de convocation en 474/723-15 du CPP sont partagés sur le serveur commun et permettent un suivi des dossiers par tous les services concernés (greffe correctionnel, reprographie, service des minutes et exécution des peines). Ce système de mise en commun de ces calendriers partagés a été élargi avec succès entre certaines juridictions de la région parisienne ou limitrophes à l'Île-de-France.

Service de l'application des peines

Le délai légal de 6 mois est respecté par une grande majorité des services, mais une augmentation des délais de traitement des procédures et un accroissement des stocks de saisine en 723-15 du CPP sont observés sur certains ressorts.

Les aménagements hors débats sont largement favorisés par les parquets.

Les difficultés remontées concernent essentiellement les décisions en provenance de juridictions extérieures lorsque le SAP ne précise pas si le condamné a signé l'accusé de réception du jugement lors de la notification de la décision, ce qui implique de contacter le service concerné et un travail supplémentaire.

Lorsque le courrier recommandé est retourné non signé au service de l'application des peines, certains greffes adressent un message téléphonique au condamné.

Forces de l'ordre

Malgré des instructions rappelant la nécessaire priorisation de l'exécution des peines privatives de liberté afin de lutter efficacement contre les récidivistes, les délais de traitement se sont allongés en raison de la crise sanitaire mais également d'une charge croissante des missions des forces de l'ordre, associée aux difficultés de localisation des condamnés et de carences aux convocations.

De nombreux parquets relancent, à échéance régulière, les services de police et de gendarmerie. Ainsi, la pratique des tableaux de suivis recensant les extraits en diffusion tend à se développer.

Huissiers de justice

Les délais de signification sont extrêmement variables et souvent supérieurs à 45 jours. Cette difficulté est régulièrement évoquée en COMEXAP élargies auxquelles peuvent participer le président de la chambre départementale des huissiers de justice.

La mise en place de **systèmes de suivis des retours des actes** de significations s'est poursuivie. Ces suivis sont souvent optimisés par la création de tableaux de bords permettant de visualiser les dates d'envoi des significations et de relances à effectuer. Néanmoins, il est parfois difficile d'obtenir des retours de certains huissiers dans des délais raisonnables.

Les parquets déplorent toujours que les significations sont réalisées **sans véritables diligences ni recherches approfondies**.

Concernant la dématérialisation des échanges avec les huissiers, le protocole formalisé en 2019 portant sur la transmission d'informations dématérialisées entre le tribunal d'Amiens et la chambre départementale des huissiers a considérablement accéléré les échanges au-delà de la procédure pénale numérique.

Plusieurs parquets se sont inscrits dans la mise en place des **bonnes pratiques** qui ont permis depuis plusieurs années de raccourcir les délais de traitement :

- développement des échanges numérisés avec la gendarmerie et la police nationales
- verticalisation du service des ordonnances pénales
- généralisation des audiences de notification par DPR
- numérisation des rôles d'audience et des pièces d'exécution sur un serveur commun
- dématérialisation des échanges avec les huissiers de justice
- recours à la visioconférence
- mise en place de binômes de greffiers SEP/SAP.

FOCUS : La politique des peines issue de la loi du 23 mars 2019 : premier bilan et perspectives d'amélioration

Les nouvelles dispositions du bloc peines sont entrées en vigueur le 24 mars 2020 durant le premier confinement. En raison de l'impact de la crise sanitaire de l'année 2020 sur l'activité des juridictions et des partenaires institutionnels, le bilan de la réforme sur l'année 2020 est nécessairement partiel.

Enquête sociale rapide

Les ressorts ont mis en œuvre les préconisations aux fins de réalisation des enquêtes sociales rapides (ESR), généralement en déclinant localement la trame proposée par la chancellerie.

De nombreuses conventions ont été signées entre les juridictions, les SPIP et le secteur associatif concernant la réalisation des ESR, notamment pour ancrer leur répartition et faciliter la transmission d'informations relatives à la situation et à la personnalité des prévenus par les avocats. Plusieurs circuits ont été élaborés (courts ou longs) selon la procédure mise en œuvre

(délivrance ou convocation) ou la situation des prévenus (récidive, suivi post-sentenciel en cours).

Les ESR sont notamment diligentées désormais dans le cadre de la CRPC ou de la COPJ, voire devant la chambre des appels correctionnels dans certains ressorts. Hors dévotion, certains parquets privilégient le recours aux ESR lorsqu'un emprisonnement ferme est envisagé, pour les prévenus présentant de nombreux antécédents ou déjà suivis dans le cadre d'une mesure probatoire, ou bien pour certaines infractions telles que les violences sur conjoint ou sur mineurs.

Toutefois, de nombreux parquets relèvent la difficulté de développer plus avant le recours aux ESR en raison notamment des **moyens limités des SPIP et/ou du secteur associatif**.

À **Compiègne**, une double convocation est remise à l'issue de la garde à vue pour la réalisation de l'enquête de faisabilité et la comparution à l'audience. À **Angoulême**, les enquêtes de personnalité sont réalisées en visio-conférence.

Aménagement de peine *ab initio*

Le prononcé des aménagements de peine *ab initio* **progressé** dans tous les ressorts, notamment sous la forme de la détention à domicile sous surveillance électronique.

Toutefois, certaines juridictions n'ont prononcé aucun aménagement de peine *ab initio* en 2020. Plusieurs freins à la mise en œuvre de cette mesure ont été identifiés :

- le manque d'investissement des avocats ;
- la non présentation des prévenus pour l'enquête et/ou leur non comparution à l'audience ;
- une volonté de créer une césure entre le temps de l'audience et celui de la détermination des modalités de l'aménagement de peines ;
- l'allongement de la durée de l'audience du fait des ESR et de la vérification de la situation pénale du condamné ;
- l'absence d'éléments de personnalité fiables à l'audience
- les délais restreints en cas d'aménagement de peine *ab initio* assorti d'un mandat de dépôt avec exécution provisoire ;
- l'absence de mise à jour des trames Cassiopée dans les premiers mois ;
- l'échec de ces mesures d'aménagement de peine *ab initio* ;
- le manque de place en semi-liberté et en placement à l'extérieur.

Peine de DDSE

Le **faible volume** de peines de DDSE prononcées par les juridictions correctionnelles ou par les juges de l'application des peines sur conversion s'explique par la difficulté d'application de cette mesure :

- son unicité de vocable avec la DDSE aménagement de peine (malgré un régime juridique différent) ;
- l'absence d'éléments fiables de personnalité et de faisabilité ;
- l'allongement de la durée de l'audience ;
- un moindre suivi du probationnaire ;
- le délai contraint de pose en cas d'exécution provisoire ;
- l'absence de levier d'action du parquet en cas de violation des horaires d'assignation ;
- une gradation moindre de la réponse judiciaire en cas de non-respect.

TIG

Son prononcé a progressé, que ce soit à titre de peine ou d'obligation du sursis probatoire.

Plusieurs parquets relèvent néanmoins que **l'offre de TIG reste insuffisante** sur leurs ressorts. Pour contourner cette difficulté, certaines juridictions se sont orientées avec leurs antennes SPIP vers le développement de TIG collectifs ou pédagogiques, mesures à la frontière de la peine de stages; d'autres recherchent activement de nouveaux lieux d'affectation, notamment avec les élus locaux.

Peine de stages

Les peines de stage sont régulièrement prononcées à titre d'obligation dans le **cadre d'un sursis probatoire**, mais moins en tant que peines.

Le développement de la peine de stages est soumis à la signature de conventions, dont le nombre et le contenu varient en fonction des ressorts, ce qui ne facilite pas leur exécution pour les condamnés domiciliés sur un autre ressort, notamment là où l'offre reste limitée.

Peines d'emprisonnement ferme

En 2020, les parquets ont observé une baisse du nombre de prononcés des peines d'emprisonnement ferme liée à l'entrée en vigueur du bloc peines de la LPJ, à l'état d'urgence, aux confinements successifs ou à la désorganisation des services à la suite de la grève des avocats, même si parfois les **taux d'emprisonnement ferme demeurent élevés**. Ces taux s'expliquent notamment par un maintien des seules comparutions immédiates durant le premier confinement, un renvoi en correctionnelle réservé aux dossiers les plus graves et/ou des profils de prévenus présentant des problématiques d'insertion ancrées ou bien encore à un contexte local de la délinquance.

Le mandat de dépôt à effet différé

Les juridictions se sont globalement peu emparées de cette modalité d'exécution de la peine d'emprisonnement qui apparaît complexe à mettre en œuvre et source d'incertitude en cas de non-présentation du condamné pour la mise à l'écrou.

Certaines juridictions relèvent que le mandat de dépôt à effet différé implique une peu commode anticipation avec le siège, le magistrat chargé de l'exécution des peines et l'établissement pénitentiaire.

Néanmoins, plusieurs parquets ont bien mis en place avec les établissements pénitentiaires des créneaux de convocation des condamnés devant se présenter à la maison d'arrêt.

L'ensemble des données chiffrées nationales et locales relatives aux peines sont disponibles sur les pages du pôle d'évaluation des politiques pénales de la DACG :

- [Observatoires statistiques des juridictions](#)
- [OPEF Mensuel](#)

*** FIN ***