



**LA GARDE DES SCEAUX  
MINISTRE DE LA JUSTICE**

Paris, le 2 juillet 2013

Monsieur le Procureur Général,

Le ministère public français a fait face depuis plusieurs années à un accroissement et une diversification de ses missions tant juridictionnelles que non juridictionnelles. Les attentes fortes d'une réponse pénale ont fait évoluer le modèle fondé sur une opportunité des poursuites, dans un contexte d'accroissement du volume des procédures à traiter. Les modalités innovantes initiées par les acteurs de terrain qui ont su renouveler les méthodes de travail, de traitement des procédures, et l'organisation des parquets, trouvent aujourd'hui leurs limites. La tension entre le périmètre des missions et la capacité à y répondre est forte et peut générer une interrogation sur le sens de l'action conduite. Ce dernier constat avait notamment été fait dans le rapport du groupe de travail relatif au fonctionnement du parquet remis au garde des sceaux en mars 2012.

La place des associations et de la victime a modifié le rapport à l'action publique. L'impératif de maîtrise de la délinquance et de lutte contre la récidive questionne les méthodes de direction de la police judiciaire.

La nouvelle architecture des relations entre le garde des sceaux, les procureurs généraux et les procureurs de la République, ainsi que l'émergence de standards européens, vient modifier les approches traditionnelles.

L'ensemble de ces éléments me conduit aujourd'hui à lancer une réflexion approfondie sur les missions et les méthodes d'action du parquet au sein de l'institution judiciaire et dans la cité.

Une modernisation de l'action publique s'impose. Elle doit être réfléchie et conduite en s'appuyant en premier lieu sur les professionnels concernés.

Elle viendra compléter les importantes évolutions statutaires en cours de discussion devant le parlement, qui sont de nature à conforter les magistrats du parquet dans leur action et leur légitimité à porter une action publique en toute responsabilité.

Je vous demande de conduire les travaux d'une commission qui devra s'interroger sur la conduite et la déclinaison de la politique pénale, sur la redéfinition des champs de compétence du parquet ainsi que sur son organisation.

La direction des affaires criminelles et des grâces apportera son entier concours à ce groupe de travail et contribuera à la réflexion en fournissant son analyse, ses propositions et les données techniques nécessaires.

Monsieur Jean-Louis NADAL  
Procureur général honoraire près la Cour de Cassation

Vous veillerez à associer à vos travaux les autres directions du ministère de la Justice, en particulier la direction des services judiciaires et le secrétariat général, les conférences des procureurs généraux et des procureurs de la République ainsi que des magistrats du siège et du parquet de juridictions de différentes tailles.

Les organisations syndicales seront auditionnées.

Vous voudrez bien me remettre les conclusions de votre groupe de travail pour le 30 novembre 2013.

Les travaux de cette commission seront organisés autour de quatre axes :

### **Axe 1. Conduite et déclinaison de la politique pénale**

La politique pénale est conduite par le Garde des sceaux, formalisée et évaluée globalement par la direction des affaires criminelles et des grâces, relayée et harmonisée à l'échelle du ressort par les procureurs généraux et mise en œuvre par les procureurs de la République.

La déclinaison organisationnelle de cette répartition des rôles mérite d'être modernisée afin de donner à chaque entité le rôle précis donnant à l'ensemble sa cohérence en favorisant les synergies, la spécialisation et l'expertise, en limitant les redondances.

Si l'action publique relève de la responsabilité des procureurs, la mise en œuvre efficace de la politique pénale nécessite la recherche par le parquet de l'adhésion des magistrats du siège.

Les priorités de politique pénale doivent être réellement définies et hiérarchisées, être orientées vers le maintien du lien social et être identifiables par les citoyens par des modalités de communication repensées. Elles doivent s'articuler soit autour des phénomènes criminels et délictuels causant les plus grands troubles et préjudices à la collectivité soit vers les dommages les plus graves aux victimes.

Les capacités de réponse pénale et de jugement devront pouvoir être adaptées à ces priorités. Une réflexion sur les modalités de traitement de certains contentieux pénaux devra être engagée afin de redonner aux juridictions cette capacité d'adaptation, actuellement très limitée.

La capacité d'évaluation de la politique pénale mise en œuvre devra être renforcée tant à l'échelon central que local.

Les propositions concrètes qui seront formulées par le groupe de travail aborderont les points suivants :

1. Précision des attributions de la Direction des affaires criminelles et des grâces, des procureurs généraux et des procureurs de la République, à partir d'une méthodologie et d'outils de pilotage et d'évaluation, dans la déclinaison au plan national, régional et local de la politique pénale au sein et au-delà de la juridiction.

L'option, parmi d'autres, d'un rapprochement des parquets généraux avec les parquets sièges de Cour d'appel sera examinée.

2. Association et rôle des magistrats du siège dans la mise en œuvre d'une « politique de juridiction ».

## **Axe 2. Direction de la police judiciaire**

Votre mission de réflexion devra permettre de conforter le parquet dans sa mission de direction de la police judiciaire.

Deux enjeux paraissent dominants, la qualité des procédures et le contrôle du respect des prescriptions légales, ainsi que le suivi véritable de l'ensemble des enquêtes transmises ou initiées par les services.

La capacité des parquets à suivre les phénomènes criminels et délictuels, les individus ou groupes d'individus par une approche plus individualisée et cohérente dans la durée, depuis le contenu des dossiers d'enquête jusqu'au traitement des causes du passage à l'acte favorisant la réitération doit être par ailleurs sensiblement améliorée.

Les propositions concrètes qui seront formulées par le groupe de travail aborderont à ce titre notamment les points suivants :

1. Les difficultés suscitées au sein des parquets par le recours au traitement en temps réel de la délinquance, ceci tant sur le plan de la qualité de la réponse pénale que sur celui des conditions de travail.
2. Les modalités tendant à un meilleur contrôle de l'engagement des dépenses générant des frais de Justice.

## **Axe 3. Redéfinition des champs de compétence du parquet**

Le groupe de travail devra déterminer les moyens de nature à permettre au parquet de se recentrer sur ses attributions naturelles que sont la prise de décision et l'expertise juridique, ceci autour de deux orientations :

1. Le rôle et le positionnement du parquet dans des instances partenariales de prévention et de sécurité rationalisées.
2. La problématique de la déjudiciarisation et de la contraventionnalisation de certains contentieux afin de permettre aux parquets de définir des priorités d'action publique et d'adapter leur capacité de réponse pénale.

## **Axe 4. L'organisation des parquets**

La mise en place d'une organisation rationnelle des ressources humaines doit permettre à chaque parquet d'assumer l'étendue de ses missions et de ses attributions ainsi redéfinies.

Le taux de réponse pénale ne peut à lui seul être considéré comme l'indicateur de référence de l'action du parquet.

La réflexion du groupe de travail portera sur les points suivants :

- 1 L'organisation et la gestion d'un parquet sur le plan des ressources humaines (mise en place d'un organigramme précis, réflexion sur une éventuelle territorialisation de l'action des parquets, équilibre entre spécialisation des compétences et transversalité, recours aux nouvelles technologies pour l'assistance du magistrat...), la création d'une équipe autour du procureur de la République et des membres de son parquet.

- 2 La délégation de l'action publique et les modalités de son contrôle par le parquet, en particulier s'agissant des délégués du procureur de la République à l'occasion de la mise en œuvre des alternatives aux poursuites.
3. La définition de nouveaux indicateurs permettant de restituer la globalité de l'activité du parquet et d'apprécier qualitativement l'action conduite

Vos propositions, qui devront présenter un caractère opérationnel affirmé, devront, s'il y a lieu, pouvoir être mises en perspective avec celles des autres missions qui ont pu être diligentées à ma demande.

Je vous remercie, Monsieur le Procureur Général, d'avoir accepté la présidence de cette commission dont les résultats devront nous permettre de préciser les nouvelles missions du parquet à l'aune des évolutions de l'institution judiciaire.

Je vous prie de croire, Monsieur le Procureur Général, à l'assurance de ma considération distinguée.

*Avec toute ma confiance*

Christiane TAUBIRA

