

Ministère de la Justice

Direction des affaires criminelles et des grâces

Sous-direction de la justice criminelle

-----  
Paris, le 2 octobre 1992

DIRECTION DE LA PROTECTION  
JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

-----  
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION  
PÉNITENTIAIRE

LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE,

A

MESDAMES et MESSIEURS les PROCUREURS GÉNÉRAUX

MESDAMES et MESSIEURS les PROCUREURS de la  
RÉPUBLIQUE

MESDAMES et MESSIEURS les DIRECTEURS RÉGIONAUX  
de l'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE et de la  
PROTECTION JUDICIAIRE de la JEUNESSE

Circulaire n° : NOR .JUS.D.92-30022 C

CRIM.92.13/SDJC-2.10.92

Références :

Objet : LES RÉPONSES A LA DÉLINQUANCE URBAINE.

*Le développement de la délinquance urbaine ces dernières années me conduit à vous préciser les orientations qui doivent désormais guider l'exercice de l'action publique comme l'action des services extérieurs de la Justice.*

*Ces orientations, dont j'ai fait part au Conseil des ministres le 3 juin dernier, ont pour objet de mieux répondre aux problèmes concrets vécus par la population et de réaffirmer la place de la loi pénale dans les rapports sociaux.*

..

*Les quartiers et banlieues de certaines grandes agglomérations constituent, en raison des problèmes économiques, sociaux ou d'intégration que connaît une partie de leur population, le terrain privilégié d'une petite et moyenne délinquance, faite de vols, de cambriolages, de violences et de dégradations volontaires, souvent liée à une toxicomanie d'habitude et imputable à des individus jeunes voire très jeunes.*

*Les victimes, habitants de ces mêmes quartiers, ont, pour leur part, le sentiment que leurs intérêts ne sont pas suffisamment pris en compte.*

*Il serait illusoire de prétendre que les difficultés que rencontrent ces populations seront résolues par la voie répressive ou même par la Justice : la dislocation de la cellule familiale, le chômage, l'échec scolaire ne relèvent pas de sa responsabilité.*

*Néanmoins, les services de l'Etat ne peuvent manquer d'assurer, en tous lieux et circonstances, la sécurité des personnes et des biens, dans le respect des droits de chacun.*

*Dans cette perspective, l'institution judiciaire a un rôle à jouer en matière de prévention comme dans le domaine de l'accès au droit et de l'aide aux victimes, priorités essentielles en faveur desquelles je vous demande de poursuivre vos efforts. Elle doit aussi, et c'est l'objet de la présente circulaire, assurer une juste répression.*

*A cette fin, Justice et police judiciaire doivent d'abord s'attacher à mieux répondre aux attentes de la population, et notamment à celles des victimes.*

*L'efficacité des réponses judiciaires doit être aussi accrue pour éviter que ne se développe, chez le délinquant, un sentiment d'impunité, cause évidente de réitération.*

*Il convient ainsi de veiller à ce qu'aucun acte de délinquance, même mineur, même commis par un jeune, ne reste sans réponse judiciaire. Une plus grande rapidité dans l'intervention de la sanction revêt aussi une importance toute particulière.*

*Une meilleure adaptation de la sanction à l'acte commis ainsi qu'à la personne de son auteur, grâce à une diversification accrue des mesures et des peines, contribuera à cette efficacité.*

*L'institution judiciaire doit enfin assurer une prise en charge plus efficace des délinquants afin de prévenir la récidive.*

*La mise en oeuvre de ces différents objectifs -qui a déjà donné lieu, s'agissant des mineurs, à la circulaire du 15 octobre 1991 sur la politique de protection judiciaire de la jeunesse, dont un bilan d'application vous sera prochainement adressé-, doit se traduire concrètement de la manière suivante.*

#### **1-.PORTER UNE PLUS GRANDE ATTENTION AUX PLAINTES DES VICTIMES**

*Police, Gendarmerie et Justice pénale ont la charge de répondre à la demande sociale qui s'exprime par les plaintes des victimes. De la capacité des institutions répressives à répondre à cette demande dépendent, pour beaucoup, l'image et la place de la Justice dans la société.*

***1-1. Cette capacité doit d'abord se manifester par un meilleur accueil des victimes d'infractions dans les commissariats, les hôpitaux, les palais de justice et les salles d'audience ; une liaison plus étroite entre ces institutions et les structures d'aide aux victimes, au nombre de 143 actuellement, doit y aider.***

*Je rappelle, s'il en était besoin, que toute plainte doit être effectivement reçue par procès-verbal par le commissariat ou la brigade de gendarmerie auquel s'adresse la victime, sans que l'on puisse arguer de prétendus motifs tenant aux difficultés de l'enquête ou à la compétence territoriale des services pour la refuser. Je demande aux procureurs de la République d'y veiller tout spécialement.*

*J'attire aussi votre attention sur le fait que la plainte doit permettre de mieux cerner les attentes réelles de la victime vis-à-vis des institutions répressives, car cette connaissance n'est pas indifférente au choix que sera amené à faire le parquet.*

***1-2. Mais la qualité de l'accueil ne saurait suffire. Il convient que les plaintes déposées reçoivent des suites effectives.***

***1-2-1. A cet égard, la première priorité doit conduire à améliorer le taux d'élucidation des vols et des cambriolages, délits en constante augmentation et qui font l'objet du plus grand nombre de plaintes: les services de l'Etat ne sauraient, en effet, se borner, hors les cas de flagrance, à enregistrer les plaintes et à renvoyer les victimes à recourir à des mécanismes d'assurance ou à des agences de sécurité privée.***

*Il appartient aux parquets de veiller à ce que des enquêtes soient réellement effectuées pour tout cambriolage d'un lieu d'habitation ou d'un local professionnel. Des instructions précises devront être données pour que ces infractions donnent lieu à déplacement immédiat de l'officier de*

police judiciaire compétent aux fins de recherche des traces et indices, d'enquête de voisinage et de recouplement avec des affaires similaires. Il convient que les parquets réunissent périodiquement les services de police judiciaire afin de s'assurer de l'effectivité de ces mesures et d'en dresser le bilan.

La majorité des vols s'expliquant par l'existence de filières de receleurs, la lutte contre le recel constitue la deuxième priorité. Indépendamment des contrôles périodiques qui doivent être opérés auprès des revendeurs d'objets mobiliers usagés sur le fondement de la loi n° 87-962 du 30 novembre 1987, l'accent doit être porté, à l'occasion des enquêtes relatives aux vols, sur la recherche des receleurs. Au titre de la prévention, le parquet doit veiller à ce que les procédures d'inventaire des œuvres d'art soient menées à leur terme. Il doit aussi soutenir, en liaison avec les services de police et les compagnies d'assurance, les expériences lancées par certaines entreprises privées pour le marquage des produits manufacturés (téléviseurs, magnétoscopes...) dont l'origine frauduleuse est aujourd'hui difficilement décelable, faute précisément de signes distinctifs et répertoriés.

Certaines catégories professionnelles sont aussi plus fréquemment que d'autres victimes de dégradations, de vols, ou d'usage de chèques et de cartes de crédit volés ou falsifiés. Tel est le cas des grandes surfaces de vente et des services de transport en commun, mais aussi des commerces de détail. Il revient aux parquets de prendre attaché avec les représentants de ces catégories professionnelles et les chambres de commerce pour déterminer avec eux et les services d'enquête les moyens les plus aptes à prévenir cette délinquance, définir les modes de signalement dans le respect des règles juridiques en vigueur, et les informer de la politique pénale mise en oeuvre. Les conseils communaux de prévention de la délinquance peuvent être utilement associés à ces travaux.

1-2-2. Une fois l'infraction élucidée, elle doit recevoir une réponse judiciaire effective. Trop de plaintes sont actuellement classées sans suite, purement et simplement, comme ne justifiant pas l'engagement de poursuites pénales, et alors même que la réparation du préjudice n'est pas assurée.

Le recours de certains parquets, dans le cadre de leur pouvoir d'opportunité, aux classements conditionnels avec obligation de faire, à la médiation en matière pénale ou, s'agissant des mineurs, à la réparation, a précisément pour but de répondre à cette situation en responsabilisant le délinquant et en assurant l'indemnisation rapide de la victime.

Je souhaite maintenant que cette politique soit adoptée par tous les parquets et que les procureurs généraux y veillent tout particulièrement. Vous vous reporterez, pour cela, à la note d'orientation jointe sur le

classement sous condition et la médiation et vous vous référerez, en ce qui concerne la réparation et en attente du projet de loi actuellement en discussion, à ma circulaire du 15 octobre 1991 sur le rôle des parquets dans la protection judiciaire de la jeunesse. Un décret interviendra prochainement pour permettre de financer les médiations en matière pénale sur frais de justice.

S'agissant des infractions justifiant l'engagement de poursuites pénales, il conviendra que les parquets soient attentifs, dans leurs réquisitions, à l'intérêt des victimes, que des mesures telles que le contrôle judiciaire, avec cautionnement ou constitution de sûretés, ou l'ajournement assorti ou non d'une mise à l'épreuve paraissent particulièrement bien garantir.

L'action en faveur des victimes passe, enfin, par une meilleure information de ces dernières sur les suites données à leurs plaintes et l'évolution des procédures engagées. A ce titre, une attention toute particulière doit être portée à la teneur des imprimés qui leur sont adressés afin que la décision judiciaire soit mieux comprise et les victimes complètement informées de leurs droits.

S'agissant des condamnés incarcérés, il appartient aux parquets de veiller, mieux que cela n'est fait actuellement, à ce que soient communiqués aux établissements pénitentiaires les éléments de nature à permettre le versement aux parties civiles de la part du pécule qui leur est réservée (article 728-1 du code de procédure pénale). Je rappelle, en outre, que le recours au fichier national des détenus permet à tout parquet d'indiquer à la victime l'établissement dont elle doit prendre l'attache pour tenter de recouvrer les dommages et intérêts auxquels elle a droit.

## **2-.LUTTER CONTRE LES FORMES LES PLUS PRÉOCCUPANTES DE LA DÉLINQUANCE**

Outre une meilleure réponse aux plaintes, le respect de la loi dans les sites urbains exige de lutter avec encore plus de détermination contre les actes de délinquance les plus graves dont sont principalement victimes les jeunes.

**2-1. L'action des services d'enquête devra être prioritairement orientée, en application des dispositions des articles 12, 14 et 41 du code de procédure pénale, dans deux directions.**

**2-1-1. La première concerne la lutte contre la toxicomanie. L'accent mis sur le démantèlement des réseaux de trafic a parfois fait perdre de vue la nécessité d'interpeller les petits trafiquants et les usagers-revendeurs, souvent à la source de l'approvisionnement de quartiers entiers.**

./.

*Si les grandes opérations de police fondées sur la mobilisation de moyens importants peuvent parfois s'avérer utiles, il apparaît que, dans la majorité des cas, des enquêtes ciblées et discrètes sont plus efficaces.*

**2-1-2. La deuxième priorité a trait à la protection des établissements scolaires, les élèves ou enseignants étant victimes, dans certains sites, de vols, de violences et de racketts commis à l'intérieur ou à proximité des écoles et lycées. La situation d'insécurité qui en résulte perturbe gravement le fonctionnement de l'institution scolaire qui n'est, dès lors, plus à même de jouer le rôle qui lui est dévolu.**

*Je demande, en conséquence, aux procureurs de la République concernés de prendre attache, si ce n'est déjà fait, avec les préfets, les recteurs et les inspecteurs d'académie pour faire le point des difficultés rencontrées pendant l'année scolaire 1991-1992 et établir la liste des établissements pour lesquels une action coordonnée doit être mise en place rapidement.*

*Cette action pourra revêtir différentes formes selon les modes d'organisation des parquets et les relations que certains d'entre eux ont déjà nouées avec les responsables des établissements concernés. Ainsi, les magistrats présents dans les antennes ou maisons de justice, lorsqu'elles existent, seront-ils amenés à jouer un rôle prépondérant en ce domaine. Dans d'autres cas, et compte-tenu des moyens disponibles, il conviendra de privilégier une forme d'action plus globale, en réunissant, par exemple, les chefs d'établissement pour définir les mesures qui s'imposent en terme de signalement des infractions par les intéressés et de réponse judiciaire.*

*Là encore, les conseils de prévention de délinquance pourraient être utilement associés aux actions préventives à mettre en oeuvre.*

*Dans les ressorts les plus gravement touchés par ce phénomène, les procureurs de la République participeront au groupe départemental de suivi mis en place par le ministre d'Etat, ministre de l'Education Nationale et de la Culture, et le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, par circulaire du 27 mai 1992.*

**2-2. La mise en oeuvre de telles priorités se heurte parfois à de réelles difficultés rencontrées par les policiers pour mener à bien leurs enquêtes. Il ne saurait pourtant être toléré que la loi soit bafouée et l'ordre républicain absent dans certaines communes. Il appartient aux parquets confrontés à une telle situation, et en liaison étroite avec le préfet du département, de requérir la force publique pour que les unités de police judiciaire, ainsi renforcées, soient en mesure de réaliser leurs enquêtes quelles que puissent être les oppositions rencontrées. Il leur revient aussi d'engager de promptes poursuites à l'encontre de ceux qui se livrent à des violences contre les forces de l'ordre ou, de manière générale, les agents du service public.**

**2-3. Dans le même temps, le procureur de la République doit garantir la stricte légalité de l'intervention des services de police dans ces mêmes communes et quartiers.**

Ainsi, les contrôles d'identité doivent-ils, pour éviter des arrestations injustifiées qui obèrent l'image de la police, respecter scrupuleusement les conditions légales fixées par la loi et la jurisprudence, notamment en l'absence d'infractions présumées. Les magistrats du parquet et les officiers de police judiciaire veilleront aussi à ce que ces contrôles ne soient pas opérés de manière systématique, voire vexatoire à l'égard des jeunes. Il en est de même des palpations sommaires de sécurité.

Quant aux gardes à vue, il appartient au magistrat du parquet d'en assurer le contrôle effectif, aussi bien dans l'intérêt des personnes arrêtées que comme garantie de l'action des services de police judiciaire.

Aussi, importe-t-il que l'autorité judiciaire soit informée en temps utile des placements intervenus, et cela dès le début de la mesure s'agissant des mineurs ; il appartient au magistrat de se déplacer dans les commissariats périodiquement, y compris de nuit, pour exercer cette mission de contrôle, selon les modalités définies au plan local par chaque procureur de la République, sous le contrôle des procureurs généraux.

Un examen médical doit être systématiquement ordonné s'agissant des personnes présumées faire usage de substances toxiques et de celles qui paraissent être atteintes d'une affection particulière ou qui portent trace de quelconques lésions. Il revient à l'autorité judiciaire de déterminer, dans chaque ressort, en liaison avec les autorités sanitaires et de police, les médecins auxquels il convient de faire appel en privilégiant, lorsque ces structures existent, les praticiens exerçant dans des unités de médecine légale.

En ce qui concerne les mineurs placés en garde à vue, l'officier de police judiciaire doit aviser immédiatement les parents, les personnes ou services ayant en charge l'intéressé, afin de permettre, le cas échéant, leur audition ainsi que, si les nécessités de l'enquête n'y font pas obstacle, leur entretien avec le gardé à vue.

Il appartient aux officiers de police judiciaire, sur lesquels pèse la responsabilité de la garde à vue, de s'assurer personnellement du bien-fondé de la mesure, y compris de nuit, et d'y mettre fin dès que les nécessités de l'enquête n'exigent plus son maintien.

**2-4. Plus généralement, la direction et le contrôle qu'exerce le procureur de la République sur la police judiciaire passe par la réunion fréquente des responsables des différents services et par la multiplication**

./.

des contacts sur le terrain destinés à expliquer les instructions du parquet et les suites données aux procédures, ainsi que par la présence d'un substitut dans le commissariat ou la brigade lors d'enquêtes importantes.

### **3-.ACCROITRE LA RAPIDITÉ DE LA RÉPONSE JUDICIAIRE**

*L'efficacité de la répression, son caractère adapté, la réparation du préjudice, l'effectivité de l'exécution des peines dépendent, pour une large part, de la rapidité de l'intervention judiciaire.*

*Rapidité ne saurait signifier précipitation ni justice hâtive. Il importe, au contraire, que les procédures soumises aux juridictions de jugement soient complètes tant au regard des faits reprochés que des renseignements de personnalité, grâce notamment à un recours accru aux permanences d'orientation pénale dans le cadre des procédures dites rapides et, s'agissant de mineurs, aux services éducatifs auprès des tribunaux.*

*Mais l'allongement des délais auquel conduit une organisation défectueuse ainsi que l'absence de priorités véritablement affirmées dans la conduite des affaires portent tort à une bonne administration de la justice.*

*En conséquence, je vous demande de faire porter vos efforts dans quatre directions, les deux premières ayant trait à l'organisation des rapports quotidiens entre les parquets et les services d'enquête.*

**3-1. Il s'agit, tout d'abord, de mettre un terme aux pertes de temps liées aux trop nombreuses transmissions d'une même procédure entre le parquet et les services d'enquête.**

*Il convient désormais que pour toutes les procédures qui n'exigent pas une direction de l'enquête par le parquet lui-même, et notamment en matière d'accidents de circulation, les compléments d'enquête nécessaires (audition des témoins, des victimes...) soient effectués sans retour au parquet, les services de police et de gendarmerie se transmettant directement, au sein d'un même département ou d'une même cour d'appel, les procédures afin que les parquets soient saisis d'un dossier complet. Il appartiendra aux procureurs de la République de définir avec leurs interlocuteurs locaux les modalités de cette circulation, déjà mise en oeuvre avec succès dans plusieurs ressorts.*

**3-2. En second lieu, s'agissant des signalements effectués par les services d'enquête aux parquets des grandes agglomérations urbaines, il m'apparaît nécessaire que les mécanismes actuellement en vigueur soient réaménagés.**

*Le dispositif consistant à limiter les signalements téléphoniques aux affaires élucidées d'une gravité certaine n'est pas satisfaisant. En effet, s'il permet de décider des déferrals aux fins de comparution immédiate ou de saisine du juge d'instruction, il vole la petite et moyenne délinquance à un traitement différé, reporté parfois plusieurs mois après les faits, dont les conséquences sont très défavorables : impossibilité de choisir les modes de poursuite les plus appropriés pour s'assurer de la présence réelle des mis en cause à l'audience, difficultés des juridictions à juger des faits anciens, moindre certitude dans l'exécution des peines et le recouvrement des dommages-intérêts, risque accru de réitération...*

*Je souhaite, en conséquence, que, sur la base des expériences déjà réalisées (cf. la note d'orientation jointe), les parquets, et par priorité ceux qui sont conduits à traiter une importante délinquance urbaine, mettent désormais en oeuvre les principes suivants.*

*Les services d'enquête devront rendre compte, par téléphone, de toutes les affaires élucidées et arrestations opérées, dès après l'audition du mis en cause et alors que ce dernier se trouve encore dans leurs locaux, cela quelle que soit l'importance de l'affaire.*

*Si celle-ci lui paraît être en état, le magistrat du parquet fera connaître téléphoniquement au service la réponse qu'il souhaite apporter à l'infraction (déférément du prévenu au parquet, convocation par O.P.J., devant la juridiction de jugement ou devant une instance de médiation...). Le service d'enquête devra immédiatement aviser la victime de la suite donnée.*

*Ainsi, sans attendre, la police et la gendarmerie connaîtront-elles les suites judiciaires de la procédure réalisée ; la victime, la réponse apportée à sa plainte ; et le délinquant, les conséquences de ses actes.*

*Cela suppose, bien sûr, une organisation particulière du parquet, et j'ai conscience des délais qui peuvent être nécessaires à cette fin.*

**3-3. En troisième lieu, la gestion de l'audierement doit être réaménagée afin que soient pris en compte, non seulement les capacités de traitement des juridictions de jugement, mais aussi de véritables choix de priorités tenant aux types d'affaires à privilégier en fonction de leur gravité et du lieu où elles ont été commises.**

**3-4. Enfin, il convient, une fois la peine prononcée, de s'assurer de l'effectivité et de la rapidité de son exécution, en favorisant, comme cela se fait déjà souvent, une étroite coordination entre les magistrats du parquet chargés de l'exécution des peines, les juges de l'application des peines et les**

services chargés de la mise en oeuvre de la sanction (secrétariat du parquet, greffe, comité de probation et d'assistance aux libérés), tout en faisant en sorte que les différentes administrations appelées à participer à cette tâche se mobilisent davantage.

#### **4. MIEUX PRÉVENIR LA RÉCIDIVE**

*La Justice pénale a toujours eu pour mission de sanctionner. Elle doit, aujourd'hui plus qu'hier, réprimer avec le souci d'éviter la réitération et la récidive.*

*Le développement des classements sous condition et de la médiation en matière pénale doit y contribuer.*

*S'agissant des autres mesures et des peines, force est de constater que les pratiques actuelles ne sont pas à la hauteur de la volonté d'une large diversification affichée, à maintes reprises, par le législateur.*

*Je demande aux magistrats des parquets d'avoir, lorsqu'ils sont amenés à requérir, cette exigence toujours présente à l'esprit et de veiller à ce que les conditions soient réunies pour favoriser le prononcé :*

*- de mesures de contrôle judiciaire socio-éducatif qui permettent tout à la fois, grâce aux structures associatives existantes et au renforcement des moyens des comités de probation et d'assistance aux libérés, le contrôle de l'inculpé et la mise en oeuvre d'une action d'insertion contribuant ainsi à limiter le recours à la détention provisoire ;*

*- de peines adaptées à chaque type de délinquance, à l'exemple de ce qui est développé dans les domaines des infractions à la sécurité routière, des atteintes à l'environnement et des dégradations ; le travail d'intérêt général répond particulièrement bien à cette préoccupation ;*

*- de peines assurant des prises en charge de courte durée dont l'effectivité est soumise au contrôle des juges du fond : l'ajournement avec mise à l'épreuve doit ainsi se substituer davantage au sursis assorti d'une mise à l'épreuve ;*

*- de la semi-liberté, grâce à l'application effective des dispositions de l'article D.49-1 du code de procédure pénale, de nouveaux centres devant être ouverts dans les mois qui viennent pour pallier les difficultés actuelles.*

*En revanche, les magistrats des parquets continueront à requérir avec fermeté des mandats de dépôt et des peines fermes d'emprisonnement à l'encontre des multirécidivistes et des auteurs de violences graves qui ne sauraient bénéficier utilement des mesures précitées.*

*La prévention de la récidive exige encore une meilleure prise en charge des personnes qui font l'objet d'une mesure judiciaire.*

*Trois catégories de population requièrent des efforts particuliers.*

*Les mineurs qui réitèrent de multiples infractions doivent être pris en charge de manière plus individualisée et davantage prolongée : une coordination étroite avec les directions régionales et les directions départementales de la protection judiciaire de la jeunesse doit permettre d'évaluer les prises en charge déjà réalisées et de rechercher des solutions nouvelles pour ces jeunes. L'élaboration de schémas départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse est l'occasion de mettre en place des réseaux de prises en charge immédiate, notamment d'accueil pouvant aussi permettre, si nécessaire, un éloignement. Afin de renforcer les capacités en région parisienne, six foyers seront ouverts fin 1992.*

*La prise en charge des toxicomanes qui sont suivis judiciairement à quelque titre que ce soit (injonctions thérapeutiques, contrôle judiciaire, ajournement ou sursis avec mise à l'épreuve, libération conditionnelle ...) requiert, quant à elle, une meilleure articulation avec les instances sanitaires et sociales. Seront conclues, à cette fin, dans les départements les plus touchés par ce phénomène, des conventions d'objectifs entre la Justice et les services appropriés, avec le soutien de la Délégation générale de lutte contre le développement de la toxicomanie.*

*Enfin une attention particulière doit être portée aux sortants de prison. Ainsi doivent être spécialement soutenues et développées les expériences de guichets multiples en détention qui permettent aux détenus d'avoir, avant leur libération, des contacts avec un certain nombre d'organismes sociaux tels que l'agence nationale pour l'emploi, les caisses d'allocations familiales, la sécurité sociale, les ASSEDIC, les services responsables de l'allocation du revenu minimum d'insertion, tous organismes avec lesquels les condamnés restent en contact après leur sortie de prison.*

## **5-. RAPPROCHER LA JUSTICE DU JUSTICIABLE**

*La Justice doit être à même de mieux connaître les attentes des justiciables et de mieux faire connaître son action.*

*5-1. Dans les grandes agglomérations, la connaissance des phénomènes de délinquance et des préoccupations des victimes justifie la création d'observatoires locaux de la délinquance par les conseils de prévention. Plusieurs dispositifs de ce type existent déjà et il importe que l'autorité judiciaire y participe avec le concours des services extérieurs de la protection*

*judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire. Les données ainsi recueillies peuvent utilement servir d'aide à la décision, non seulement aux autorités administratives pour la définition des moyens policiers nécessaires, mais aussi pour que les contrats d'action prévention portent davantage l'accent sur l'aide aux victimes, la prise en charge des populations les plus difficiles et la réinsertion, comme y incitent les circulaires du Premier Ministre. Il convient toutefois de veiller à ce que de tels observatoires ne se bornent pas au seul examen des statistiques de la délinquance, mais prennent en compte d'autres données, telles que celles résultant d'enquêtes de victimisation.*

*Le secrétariat d'Etat à la Ville diffusera prochainement aux conseils de prévention de la délinquance les éléments méthodologiques utiles, que la Chancellerie mettra à la disposition des parquets intéressés.*

*5-2. Le développement d'une justice de proximité doit aussi contribuer à ce rapprochement. La Justice se rend dans les palais de justice et doit continuer à y être rendue. Pour autant, l'éloignement des tribunaux des quartiers et communes les plus concernés par la délinquance rend aléatoires les actions entreprises en matière d'accès au droit, d'aide aux victimes ou de médiation en matière pénale, et ne permet pas de développer des relations fructueuses avec les élus, les associations, les enseignants et les policiers. L'incompréhension manifestée par la population de certains quartiers face à l'activité des services chargés de l'application de la loi en est la conséquence.*

*La création, par le parquet, en collaboration avec les magistrats du siège qui le désirent, les élus, les structures associatives et le Barreau, d'antennes de justice ou de maisons de justice et du droit, ainsi qu'une meilleure utilisation des tribunaux d'instance sont de nature à renforcer l'efficacité de la politique pénale mise en oeuvre.*

*Aussi je souhaite que, dans les sites urbains qui le nécessitent, de telles structures soient mises en chantier. Une note d'orientation spécifique est jointe à la présente circulaire.*

*5-3. De manière plus générale, j'observe que les difficultés rencontrées par la Justice trouvent, pour partie, leur origine dans un manque d'explication de son action. Les réponses apportées par l'institution judiciaire à la délinquance sont trop souvent peu connues et mal comprises de la population.*

*Il importe, en conséquence, que les parquets prennent désormais l'habitude d'expliquer à la presse, aux élus et bien entendu aux services d'enquête la politique pénale mise en oeuvre et les résultats*

obtenus, et qu'ils développent, à l'occasion de toute affaire particulière d'une certaine importance, une politique de communication active, tant pour répondre aux souhaits légitimes d'information de l'opinion publique que pour éviter la diffusion d'informations erronées souvent préjudiciable aux personnes concernées comme à l'image de la Justice.

#### **6-.ASSURER UNE PLUS GRANDE COHÉRENCE DES POLITIQUES PÉNALES**

Plusieurs autorités, locales et nationales, contribuent à répondre à la délinquance urbaine. L'affirmation de la spécificité de l'institution judiciaire doit aller de pair avec la recherche d'une plus grande cohérence des actions conduites.

**6-1.** *L'interpénétration des questions relatives à la prévention de la délinquance, au maintien de l'ordre, à la répression et à la réinsertion rend indispensable une bonne collaboration entre les préfets et les procureurs de la République. Il importe, particulièrement en cas de crise, que ces deux autorités s'informent réciproquement, coordonnent leurs actions et harmonisent leurs interventions. Ainsi, en matière de lutte contre la délinquance urbaine, les procureurs de la République doivent-ils prendre attache avec les préfets, auxquels des instructions en ce sens ont été données le 16 juillet 1992, pour que l'ensemble des services de l'Etat se trouve mobilisé.*

*Il convient toutefois que cette collaboration respecte le rôle de chacun. Les préfets sont seuls responsables de la police administrative et du maintien de l'ordre, et les procureurs de la République ont seuls autorité sur la police judiciaire ainsi que, plus généralement, pour la recherche des infractions et les réponses susceptibles de leur être apportées, dans le cadre des orientations définies au niveau national et régional.*

Aussi faut-il veiller, comme je l'ai rappelé aux préfets le 16 juillet dernier, à l'application scrupuleuse des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale qui impose aux officiers de police judiciaire mais également à toutes les autorités constituées d'informer sans délai le procureur de la République de la commission de toute infraction. Il importe aussi que les procureurs généraux veillent particulièrement à la stricte application des dispositions de l'article 11 du même code, qui réserve à l'autorité judiciaire l'information sur le déroulement des procédures, et exercent pleinement les attributions qu'ils tiennent de la loi en matière d'habilitation et de notation des officiers de police judiciaire.

**6-2.** *En ce qui concerne la Justice elle-même, la conduite d'une politique pénale suppose une large concertation au sein de la juridiction, du département ou de la cour d'appel, entre les magistrats du parquet, les juges du siège et les services extérieurs de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, toujours dans le respect des statuts et compétences respectifs de chacun.* ./.

*Aussi ne verrai-je que des avantages à ce que des réunions permettent, par exemple, aux magistrats de s'informer mutuellement des sujets d'intérêt commun, qu'il s'agisse de l'organisation de la "chaîne pénale", de la maîtrise des flux compte-tenu des capacités des différents services, de la politique d'audience ou de l'exécution des peines. Il importe d'y convier, chaque fois que le sujet le mérite, les fonctionnaires des bureaux d'ordre et des greffes compte-tenu des liens étroits entre l'action judiciaire et les modes d'organisation.*

*Il convient aussi que les responsables des parquets réunissent périodiquement les substituts en assemblées générales pour les associer étroitement à la définition des orientations et à leur mise en oeuvre.*

*Je vous demande enfin de maintenir une liaison permanente et réciproque entre les parquets d'une part, les établissements et services de l'administration pénitentiaire d'autre part.*

*En effet, une meilleure transmission de l'information permettra une connaissance plus approfondie de la population pénale et une plus grande efficacité dans*

*- la prise en charge et le suivi du condamné par l'établissement pénitentiaire et le comité de probation et d'assistance aux libérés ;*

*- l'individualisation de la peine et du régime de détention ;*

*- la préparation de la sortie.*

*En fonction du contexte local, il me paraît, en outre, opportun de faire participer plus systématiquement les responsables pénitentiaires aux réunions organisées par les parquets avec la police judiciaire lorsqu'elles ont trait à la politique pénale, et d'organiser des réunions de parquet sur l'exécution et l'application des peines au sein même des établissements.*

**6-3. L'institution de conférences nationale et départementales de politique pénale répond aux mêmes préoccupations. Il s'agit, en effet, tout à la fois de réaffirmer le rôle imparti au Garde des Sceaux et aux autorités judiciaires dans la détermination des orientations de politique pénale, et de leur permettre de mieux l'exercer grâce à une concertation institutionnelle au sein de conférences organisées et présidées par les responsables judiciaires. La première conférence nationale sera réunie à l'automne. Il en sera de même pour les conférences départementales qui seront mises en oeuvre, à titre expérimental, dans les ressorts qui en manifesteront le souhait.**

\*  
\*      \*

*Certaines des orientations ainsi tracées concernent plus spécifiquement les parquets des grandes agglomérations, notamment ceux situés dans l'un des 13 départements-pilote pour la Ville (1).*

*Pour autant, il importe que l'ensemble des procureurs généraux et procureurs de la République s'en inspirent et veillent à leur mise en oeuvre, en les adaptant à la spécificité de leurs ressorts.*

*Aussi, je souhaite que, dès le mois d'octobre, les procureurs généraux réunissent les procureurs de la République afin de débattre des modalités de mise en oeuvre de ces orientations. Les directeurs régionaux de l'administration pénitentiaire en feront de même avec les chefs d'établissement et les directeurs de probation.*

*Il appartiendra aux responsables locaux de prendre les contacts utiles et d'arrêter, courant octobre, les mesures nécessaires à la traduction concrète des orientations définies.*

*Une réunion de l'ensemble des responsables judiciaires (juridictions, services extérieurs) pourrait avantageusement être organisée, sous l'égide des procureurs généraux, début novembre. Il relève de l'autorité de ces hauts magistrats comme des directeurs régionaux de veiller à l'harmonisation des mesures retenues au plan local, afin notamment que l'égalité des justiciables soit respectée. Il leur appartient aussi de soutenir les actions entreprises au niveau local en cas de difficultés nécessitant leur intervention.*

*La deuxième quinzaine du mois de novembre devra être consacrée à une politique de communication active que je demande aux procureurs généraux et procureurs de la République de mettre en oeuvre afin de faire connaître à l'opinion publique les mesures arrêtées.*

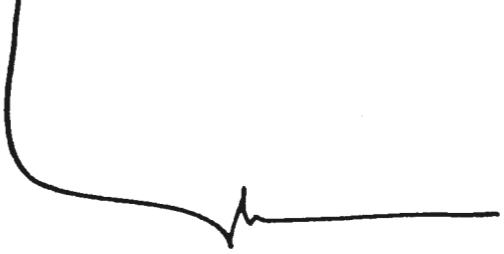
./.

---

(1) Bouches-du-Rhône, Essonne, Haute-Garonne, Hauts-de-Seine, Moselle, Nord, Pas-de-Calais, Rhône, Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val d'Oise, Val-de-Marne, Yvelines.

*Vous voudrez bien, dans le même délai, et au plus tard le 1er décembre 1992, me rendre compte de l'exécution des présentes instructions.*

*Le Garde des Sceaux,  
Ministre de la Justice*



**Michel VAUZELLE**

COPIE, POUR INFORMATION :

- *Mesdames et Messieurs les magistrats du siège et du parquet*
- *Mesdames et Messieurs les greffiers en chef*
- *Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse*
- *Mesdames et Messieurs les chefs d'établissements pénitentiaires et directeurs de probation*
- *Mesdames et Messieurs les officiers de police judiciaire.*