



**HAL**  
open science

# Géographie de la justice pénale en France : L'équité à l'épreuve des territoires

Etienne Cahu

► **To cite this version:**

Etienne Cahu. Géographie de la justice pénale en France : L'équité à l'épreuve des territoires. Géographie. Normandie Université, 2017. Français. NNT : 2017NORMR121 . tel-01758026

**HAL Id: tel-01758026**

**<https://theses.hal.science/tel-01758026v1>**

Submitted on 4 Apr 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Normandie Université

## THÈSE

Pour obtenir le diplôme de doctorat

Spécialité Géographie

Préparée au sein de l'UMR CNRS 6266 IDEES

**Géographie de la justice pénale en France  
L'équité à l'épreuve des territoires**

Présentée et soutenue par  
Etienne CAHU



Palais de justice de Rouen. Crédit @ Hervé Sentucc

**Thèse soutenue publiquement le  
devant le jury composé de :**

Mme Myriam BARON	Professeur de géographie. Université Paris Est Créteil.	Présidente
Mme Myriam HOUSSAY-HOLZSCHUCH	Professeur de géographie. Université Joseph Fourier. Grenoble.	Rapporteur
M. Renaud Le GOIX	Professeur de géographie. Université Paris Diderot – Paris 7.	Rapporteur
M. Olivier MILHAUD	Maître de conférences en géographie. Université Paris 4 Sorbonne.	Examineur
Mme Sophie De RUFFRAY	Professeur de géographie. Université de Rouen.	Directrice de thèse
M. Arnaud BRENNETOT	Maître de conférences en géographie. Université de Rouen.	Encadrant de thèse

Thèse dirigée par Sophie de Ruffray et Arnaud Brennetot, UMR CNRS 6266 IDEES







---

## Remerciements

Quelle incongruité cela serait de proposer une réflexion sur la justice sans remercier chacun de ce qu'il a pu apporter à l'édifice. Si le travail de thèse est fondamentalement une épreuve et un enrichissement solitaires, il serait bien illusoire de nier qu'il est, avant tout, une construction, une imbrication, un ordonnancement de multiples petits riens, un « fourmillement de petites inclinations » comme le dirait Leibniz, qui naissent des encouragements, des conseils, des regards, des attentions offerts par tous ses proches.

À toi Papa, en premier lieu, mon plus fidèle lecteur et contradicteur, qui, à force de lire et de relire les différentes strates de ce palimpseste, dois en connaître presque davantage que moi les tenants, les aboutissants et surtout les multiples chemins de traverse. Merci de m'avoir épaulé, d'avoir été force de proposition, avec l'humilité qui est tienne. Plus important, merci d'avoir toujours été avec Maman des acteurs au quotidien de ce rejointement du monde auprès de quelques égarés et de m'avoir montré, sans jamais l'imposer, les vertus du chemin de l'équité.

À vous deux, Sophie de Ruffray et Arnaud Brennetot, qui avez su conjuguer, malgré la lourdeur de toutes vos autres tâches, une rigueur dans l'encadrement et une confiance sans cesse renouvelée dans les choix que j'ai pu opérer. Merci de m'avoir offert cette incroyable liberté tout en éveillant, discrètement, mon attention sur les profits ou les limites de telle approche, de telle lecture ou de telle posture méthodologique. Merci de vous être montrés si exigeants tout en manifestant une grande bienveillance. Merci de m'avoir fait goûter, petit à petit, les joies et les plaisirs de la recherche et de m'avoir ainsi éclairé les sentiers que je veux désormais emprunter. Si la co-direction est indubitablement des plus bénéfiques dans une thèse, le duo que vous formez, par les complémentarités, les complicités mais également les pluralités géographiques qu'il révèle, aura été le meilleur sésame pour l'élaboration de ce travail.

À toi, Paul, mon frère qui as su trouver la patience de m'expliquer, à de nombreuses reprises et à l'aide de petits graphiques griffonnés au coin d'une feuille, la puissance de la méthode des régressions de moindres carrés généralisés. Merci de m'avoir permis de contourner les problèmes d'unité qui semblaient réduire à néant les chances de comparer, *ceteris paribus*, les juridictions et leurs activités.

À vous, Myriam Baron, Myriam Houssay-Holzschuch, Renaud Le Goix et Olivier Milhaud, qui avez accepté de lire et d'évaluer une thèse dont le thème a pu susciter de maints étonnements quant à sa pertinence géographique. À vous donc qui n'hésitez pas, j'en suis sûr, par vos remarques et suggestions, à m'aider à prendre du recul sur ces travaux et à me permettre, par vos questions et vos divers points de vue, de décaler mon regard sur ce qui reste encore à l'état de préjugé.

À toi, Bernard, mon maître et à toi, Élise qui m'avez fait l'honneur et l'amitié de lire ce mémoire et d'y déceler toutes les coquilles, les possibles contradictions et les erreurs qui avaient pu s'y glisser.

À toi, maman et à toi, Isabelle qui m'avez permis de pénétrer dans le réseau des procureurs, et d'apprécier, par la même, les intérieurs parfois lambrissés des palais.

À vous, les procureurs de la République et procureur Général et à vous Clarisse Taron et Jean-Marc Heller, qui avez osé prendre le temps de me faire entrer dans la compréhension de ce

---

monde si étranger et si cloisonné que peut être le milieu de la justice. Merci d'avoir accepté de prêter vos discours, vos valeurs et vos actions à la critique. Sans vos multiples mains tendues, ce travail n'aurait donné à voir qu'une justice désincarnée alors qu'elle est, par essence, humaine.

À vous, les sous-directeurs et associés de la sous-direction de la statistique et des études, à vous, Virginie Valton et Odile Barral, respectivement vice-présidente de l'Union Syndicale des Magistrats et secrétaire du Syndicat de la Magistrature, à vous, Fabrice Leturcq du Pôle des évaluations des Politiques pénales, qui n'avez pas hésité à passer outre mon étiquette de géographe pour me fournir régulièrement des statistiques et rendre plus lumineux cet univers si obscur que peut être, pour tout novice, le monde de la justice. À vous également, Mohamed Hilal, pour m'avoir fait profiter, si généreusement et si spontanément, du logiciel Odomatrix que vous avez développé. Merci à vous tous, pour le dévouement dont vous avez fait preuve à mon égard dans la collecte et la transmission de données sans lesquelles ce travail aurait conduit à une aporie.

À vous, Catherine Malheuvre, Principale et à vous, Erwoane Le Mevel et Xavier LLorca, Principaux adjoints du collège Denis Diderot du Petit-Quevilly pour avoir compris les exigences d'un tel travail et pour m'avoir donné, par la constitution d'emploi du temps sur mesure, les moyens matériels de le mener à bien.

À vous, mes collègues du collège Denis Diderot, personnels de la vie scolaire, ATOSS, administratifs, enseignants et plus particulièrement à vous, Aurélia, Brigitte, Elodie, Fabienne, Galia, Nathalie, Marjorie, Raymonde, Amar, Benoît, Frédéric, Henri-Luc, Mathias et Thierry, et à vous tous mes élèves, collégiens ou étudiants, qui avez su m'offrir de vraies bouffées d'oxygène pour me donner l'énergie de conclure ce mémoire.

À vous deux, Clarisse et Nathan qui m'avez, par vos rires et vos petits instants de folie, par votre tendresse et votre joie de vivre sans cesse manifestées, donné la force nécessaire pour mener à bien cette aventure. À vous deux qui avez su me pardonner mes nombreux moments d'absence, quand, entièrement absorbé à dénouer les fils retorses de mes pensées, j'en oubliais de m'inquiéter de ce que vous aviez pu vivre dans votre journée.

À toi, et par-dessus tout à toi, Anne-Sophie qui as subi la complicité pour ne pas dire la fusion que j'entretenais avec mon clavier, mes longues heures d'insomnies, hiver comme été, tes interrogations sur le quotidien ou sur l'avenir proche trop souvent ignorées, et plus trivialement toutes les tâches du foyer que je me targuais, jusque-là de partager, sans m'en faire le procès. À toi qui as dû renoncer, pendant presque cinq années, à la simplicité d'un café à mes côtés, à l'émerveillement sur les progrès de nos enfants partagé, à une temporalité autre que celle de mes avancées. À toi qui m'as accompagné, soutenu dans les moments de doute et de vulnérabilité. À toi, qui as su écouter les mêmes paragraphes maintes fois remaniés et qui, de façon si spontanée, m'as susurré quelques tournures de style bien apprêtées. À toi, qui malgré tout cela, es encore près de moi.

---

« Par une belle matinée du mois de mai, une élégante amazone parcourait, sur une superbe jument alezane, les allées fleuries du Bois de Boulogne ».

[...]

« Par une belle matinée de mai, une svelte amazone, montée sur une superbe jument alezane, parcourait les allées fleuries du bois de Boulogne ».

[...]

« Par une belle matinée de mai, une svelte amazone montée sur une somptueuse jument alezane parcourait les allées pleines de fleurs du bois de Boulogne ».

[...]

« Par une belle matinée de mai, une svelte amazone, montée sur une somptueuse jument alezane, parcourait, au milieu des fleurs, les allées du bois ».

[...]

« Ah ! Je sais bien. Belle, belle, ce n'est pas le mot juste ».

[...]

« Comprenez bien, docteur. A la rigueur, c'est assez facile de choisir entre mais et et. C'est déjà plus difficile d'opter entre et et puis. La difficulté grandit avec puis et ensuite. Mais assurément, ce qu'il y a de plus difficile, c'est de savoir s'il faut mettre et ou s'il ne faut pas ».

Albert Camus, 1947. *La Peste*.

## **SOMMAIRE**

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE. LA JUSTICE AU PRISME DE LA GÉOGRAPHIE .....</b>	<b>11</b>
Chapitre 1. La justice : une recherche de l'équité .....	13
Chapitre 2. Aequitas versus securitas ou la justice pénale comme réceptacle des tentations sécuritaires et managériales .....	59
Chapitre 3. La justice à l'heure des comptes. Un jeu de transparence. La nécessité d'un cadre méthodologique rigoureux. ....	111
Conclusion de la première partie .....	147
<b>PARTIE 2. L'ESPACE, UN NON-LIEU POUR LA JUSTICE ? .....</b>	<b>149</b>
Chapitre 4. Oubli de l'espace et réduction à sa seule dimension distancielle .....	150
Chapitre 5. Une appréhension différenciée de l'espace par les procureurs de la République	183
Conclusion de la deuxième partie .....	235
<b>PARTIE 3. LE TRAITEMENT DES DÉLITS PAR LE SYSTÈME JUDICIAIRE : ENTRE UNIFORMISATION ET HÉTÉROGÉNÉISATION SPATIALES DES PRATIQUES.....</b>	<b>237</b>
Chapitre 6. Une homogénéisation de certaines pratiques judiciaires en France .....	240
Chapitre 7. Le traitement des délits par le système judiciaire est spatialement inégalitaire .	257
Conclusion de la 3 <sup>ème</sup> partie. ....	303
<b>PARTIE 4. LA STIGMATISATION DES TERRITOIRES LES PLUS DÉFAVORISÉS : LE PARADOXE DE LA JUSTICE RÉPUBLICAINE .....</b>	<b>307</b>
Chapitre 8. Toutes choses égales par ailleurs, les espaces les plus défavorisés sont bien plus lourdement réprimés.....	311
Chapitre 9. Entre discours et réalité : l'acceptation différenciée d'une politique territorialement discriminatoire .....	327
Chapitre 10. Programme pour une justice du XXI <sup>ème</sup> siècle.....	369
Conclusion de la quatrième partie .....	415
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>417</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>425</b>
<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>451</b>
<b>TABLE DES FIGURES .....</b>	<b>461</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>465</b>



## INTRODUCTION GENERALE

*« Il se constitua tribunal.*

*Il commença par se juger lui-même.*

*Il reconnut qu'il n'était pas un innocent injustement puni. Il s'avoua qu'il avait commis une action extrême et blâmable [...] que c'était, dans tous les cas, une mauvaise porte pour sortir de la misère que celle où l'on entre dans l'infamie ; enfin qu'il avait eu tort.*

*Puis il se demanda :*

*S'il était le seul qui avait eu tort dans sa fatale histoire ? Si d'abord ce n'était pas une chose grave qu'il eût, lui travailleur, manqué de travail, lui laborieux, manqué de pain. Si, ensuite, la faute commise et avouée, le châtement n'avait pas été féroce et outré. S'il n'y avait pas plus d'abus de la part de la loi dans la peine qu'il n'y avait eu d'abus de la part du coupable dans la faute. S'il n'y avait pas excès de poids dans un des plateaux de la balance, celui où est l'expiation. Si la surcharge de la peine n'était point l'effacement du délit, et n'arrivait pas à ce résultat de retourner la situation, de remplacer la faute du délinquant par la faute de la répression, de faire du coupable la victime et du débiteur le créancier, et de mettre définitivement le droit du côté de celui-là même qui l'avait violé. Si cette peine, compliquée des aggravations successives pour les tentatives d'évasion, ne finissait pas par être une sorte d'attentat du plus fort sur le plus faible, un crime de la société sur l'individu, un crime qui recommençait tous les jours, un crime qui durait dix-neuf ans.*

*Il se demanda [...] s'il n'était pas exorbitant que la société traitât ainsi précisément ses membres les plus mal dotés dans la répartition de biens que fait le hasard, et par conséquent les plus dignes de ménagements.*

*Ces questions faites et résolues, il jugea la société et la condamna.*

*Il la condamna à sa haine. »*

Hugo, *Les Misérables*, 2007 [1862], pp. 93-95

Le second livre de la première partie des *Misérables*, intitulé « la Chute », est focalisé sur le personnage de Jean Valjean, qui, à peine libéré du bagne de Toulon où il a passé dix-neuf années de sa vie, ne parvient pas à retrouver une place dans la société notamment à cause de son passeport jaune qui rend, de fait, sa dette envers la société inaltérable, indélébile. Seul l'évêque de Digne, Mgr Myriel, lui rend sa dignité en dînant avec lui et en acceptant de l'héberger. V. Hugo profite du réveil nocturne de Jean Valjean pour nous éclairer sur l'âme de cet ancien bagnard. Un procès intérieur dans lequel le prévenu joue les rôles aussi bien du procureur, du juge que de l'avocat s'ouvre au lecteur. S'il apprend que Valjean a été incarcéré pour avoir volé un pain dans la maison d'un boulanger la nuit et qu'il regrette la faiblesse qui l'a poussé à croire qu'on pouvait sortir de la misère par le vol, il lui est donné surtout à voir l'inversion des responsabilités qui s'opère au plus profond de l'âme de Valjean. Coupable, Valjean va petit à petit se considérer comme la victime d'une société oppressive qui a broyé ses rêves et ses plus belles années. C'est dans son for intérieur (littéralement dans son tribunal intérieur) que l'ancien émondeur entend mesurer la peine infligée au délit commis et se fait juge du système qui l'a jugé. La rupture de l'équilibre entre la peine et le délit, nécessaire à l'avènement de toute justice, précipite Valjean dans sa chute. Le surplus de peine interrompt le travail de réhabilitation et de rédemption déjà entrepris par le condamné. Alors que le bagne (qu'il faut là aussi entendre au sens littéral, comme bain public) aurait dû le purifier de ses fautes, il l'a, au contraire aigri, rendu haineux envers la société. Si l'une des premières fins données aux institutions

judiciaires est de mettre un terme à la vengeance privée, l'excès de peine annihile cet espoir, faisant naître chez le condamné un sentiment de haine et de vengeance à l'encontre de la société.

Une fois les poids posés sur les plateaux, la sentence est pour Valjean sans appel : elle prend racine dans ce qui deviendront plus tard les fondements de la pensée rawlsienne (Rawls, 2009 [1971]). Aux plus mal lotis par la fatalité doit être octroyé un surplus d'attention et de considération au risque de se montrer ex-orbitant, c'est-à-dire sorti de toute mesure. Amoureux des mots, de leur sonorité, de leur écho, V. Hugo cache la clef de lecture de cet équilibre au cœur même de son personnage. Jean Valjean peut s'entendre et donc se comprendre comme la nécessaire égalité entre les hommes : « Gens valent Gens » ; non pas une égalité arithmétique, mais une égalité finale qui s'appuie, comme le suggère l'auteur, sur le différentiel de dignité à être ménagé.

Il faut attendre près de quatre décennies pour que l'opinion française soutienne les décisions d'un juge qui, comme une réponse à l'appel de V. Hugo, décide de rééquilibrer les poids de la balance. En effet, dans une motivation de la décision de relaxe d'une jeune fille, L. Ménard, reconnue coupable d'avoir volé un pain dans une boulangerie, le juge P. Magnaud, président du tribunal de Château-Thierry déclare en 1898 :

*« Qu'il est regrettable que dans une société bien organisée, un des membres de cette société, surtout une mère de famille, puisse manquer de pain autrement que par sa faute.*

*Que lorsqu'une pareille situation se présente et qu'elle est, comme pour Louise Ménard, très nettement établie, le juge peut et doit interpréter humainement les inflexibles prescriptions de la loi.*

*Attendu que la faim est susceptible d'enlever à tout être humain son libre arbitre et d'amoindrir en lui dans une grande mesure la notion du bien et du mal [...] Que l'intention frauduleuse est encore bien plus atténuée lorsqu'aux tortures aigues résultant d'une longue privation de nourriture, vient se joindre, comme dans l'espèce, le désir si naturel chez une mère de les éviter au jeune enfant dont elle a la charge [...]*

*Qu'il y a lieu, en conséquence, de renvoyer la prévenue des fins de poursuite, sans dépens et ce, par application de l'article 64 du Code pénal. »*

Cité dans Leyrey H., 1900, pp. 14-15.

Ce jugement est extraordinaire pour au moins deux raisons. Il réussit, en premier lieu, à faire affleurer la primauté de l'équité sur la loi tout en restant dans le giron républicain. Le juge ne s'inscrit pas contre la loi mais dans ses interstices, dans ses lacunes. En effet, rappelant l'idéal égalitaire de la III<sup>ème</sup> République (« société bien organisée »), le juge s'appuie sur ses failles, à savoir son incapacité à nourrir tous ses enfants, pour appréhender l'acte de l'accusé. Il fait ainsi plier le légicentrisme hérité de la Révolution française sans pour autant rompre avec lui, s'appuyant explicitement sur la loi elle-même et notamment sur l'article 64 du Code pénal : « Il n'y a ni crime ni délit, lorsque le prévenu était en état de démence au temps de l'action, ou lorsqu'il a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister ». Il réussit ainsi le tour de force de conjuguer les deux missions qui écartèlent le travail des magistrats, être une « bouche de la loi » (Montesquieu, 2013 [1748]) en fondant sa légitimité sur la loi et le respect qu'elle inspire, tout en, reprenant les termes de J. Commaille (2000), être un opérateur du social c'est-à-dire œuvrer à assurer la paix sociale en conciliant les parties (et non seulement en tranchant les conflits). Le juge Magnaud parvient à décliner la loi nationale à l'échelle de son ressort en œuvrant, comme le dit D. Salas, à « réparer le

tissu grossier d'une loi inapte à saisir les mutations d'un tissu social vivant » (2004, p.861), à devenir « d'une certaine manière, la conscience juridique immanente de la société ».

La singularité de ce jugement se distingue, en effet, en second lieu, par la popularité que cette décision cristallise dans l'opinion française de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Profondément divisée dans l'affaire Dreyfus, la société précédée par les médias (comme *l'Aurore* de G. Clémenceau), des membres influents de la classe politique et des intellectuels (comme G. Courteline ou A. France) érige le magistrat dans le statut du « bon juge ». Or, plus d'un siècle plus tard, l'opinion publique française vilipenderait sûrement ce promoteur de la justice sociale pour son laxisme.

C'est à l'examen de la déclinaison d'une loi unique sur un territoire hétérogène, et ce, dans une société contemporaine faisant de la sécurité le devoir essentiel de l'État et donc de la Justice, que cet ouvrage répond. Si l'univers carcéral d'où vient notamment Jean Valjean a bénéficié d'éclairages récents tant par les travaux sur les prisons françaises d'O. Milhaud (2009) que par le renouveau de la question dans les recherches anglophones (Moran, 2015 ; Moran, Jewkes 2015 ; Martin, Mitchelson, 2009 et Shabazz, 2015), la géographie a laissé jusqu'à maintenant en marge ce qui se situe en amont de cet espace de relégation physique. En effet, elle a confié la mesure des institutions judiciaires, à laquelle nous invite V. Hugo, à d'autres disciplines comme la sociologie, la philosophie ou la criminologie. Ainsi, la géographie n'a pas encore pris la mesure de la plus-value qu'elle pouvait apporter, par ses analyses critiques, aux pratiques judiciaires. Par ces travaux, c'est à cet édifice que nous ambitionnons de poser une première pierre.

### **La justice pénale, sujet brûlant d'actualité mais trou noir de la recherche géographique**

La justice pénale, faute d'une définition unique de l'idéal de justice, est l'objet de discours disparates, parfois enflammés et souvent contradictoires entre différents acteurs qu'ils soient hommes politiques, intellectuels, magistrats, associatifs ou simples citoyens. C'est parce qu'elle se fait au nom des intérêts de la société que cette justice cristallise les tensions. En effet, malgré de nombreux points communs entre la justice civile et la justice pénale (unité des tribunaux et des magistrats, respect du procès équitable, double degré de juridiction), la première se doit de « juger les intérêts privés des particuliers » [tandis que la seconde a pour office] « la répression des infractions » (Giudicelli-Delage, 2004). Certains auteurs, comme D. Salas (2012) ou J. Danet (2006), n'hésitent pas à affirmer que la justice pénale est en crise. Cet état peut se lire dans la multiplication des lois sécuritaires que connaît la France depuis la fin des années 1970 et notamment depuis le début des années 2000. Ainsi, entre 2001 et 2011 sont votées plus de 25 lois pénales censées renforcer la sécurité par une répression plus sévère des délinquances. Alors ministre de l'Intérieur, B. Hortefeux n'hésite pas à déclarer devant l'Assemblée Nationale le 9 février 2010 lors de l'exposition de la LOPPSI (loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure) :

*« Je vous le dis: il y aura autant de mesures, autant de réponses, autant de textes, autant de lois qu'il y a de problèmes à régler. C'est la condition de l'efficacité de la politique du Gouvernement et c'est aussi cela, savoir prendre ses responsabilités pour mieux assurer la sécurité de nos compatriotes ».*

Ainsi, en quelques années, le Code pénal s'alourdit de nombreuses lois, essentiellement axées sur la lutte contre la récidive comme réponse à l'insécurité. Ces mesures sont décidées à la suite de faits divers : en août 2007, on instaure les peines-planchers consécutivement à l'enlèvement et au viol du petit Enis par un pédophile récidiviste et en février 2008 la rétention de sûreté (dont la rétroactivité a été retoquée par le Conseil Constitutionnel), en mars 2010 la possible castration chimique pour un délinquant sexuel récidiviste (suite au viol et à l'assassinat de M.-C. Hodeau lors de son jogging dans l'Essonne en septembre 2009) et la peine de prison incompressible de 30 ans pour les tueurs des forces de l'ordre (après les émeutes urbaines qui ébranlent la région grenobloise en juillet 2010). La compression de la temporalité entre le fait divers et la publication d'une nouvelle loi met en lumière, outre l'instrumentalisation politique des questions judiciaires, l'irruption de deux nouveaux acteurs sur la scène judiciaire : les médias et la victime (Salas, 2005, pour la France et Demker et al., 2008, pour la Suède). Ainsi, les hommes politiques qui sont pourtant les premiers à pâtir de cette instantanéité médiatique dans leur fonction (Pingaud et Poulet, 2006) embrayent parfois le pas de l'opinion voire la devançant, étalant au grand jour leurs soupçons de dévoiement de la machine judiciaire et des personnels qui l'animent. La médiatisation des affaires qui pousse chaque citoyen à ne faire plus qu'un avec la victime (niant jusqu'à la présomption d'innocence et réclamant un jugement exemplaire) dans un contexte affirmé d'insécurité donne naissance à ce que D. Salas nomme « populisme pénal » (2010). L'alternative politique de 2012 semble cependant marquer une certaine rupture à trois égards : dans la confiance réaffirmée aux magistrats, dans la mise à l'écart du scoop médiatique et dans la fin de l'escalade à la punitivité dont témoigne l'abrogation des peines-planchers à l'été 2014<sup>1</sup>.

Malgré la médiatisation qu'elle connaît depuis plus d'une dizaine d'années, la question de la justice pénale ne suscite aucune recherche dans le domaine géographique. Il nous faut cependant distinguer les travaux récents d'O. Milhaud qui, au sein d'un champ de recherche interrogé presque exclusivement par des géographes anglophones, analyse la « gestion spatiale d'une marginalité sociale » que sont les prisons. Démontrant que ce lieu peut être considéré comme un « dispositif spatial contradictoire » (Foucault, 1994 [1977] et Lussault, 2007) résultant d'une diversité de missions paradoxales attribuées à l'incarcération, le travail d'O. Milhaud se situe cependant en aval de la chaîne pénale proprement dite.

Cette thèse a donc également comme objectif de légitimer la place de la justice pénale (et par extension la justice civile et administrative) dans le domaine géographique. C'est donc à un travail de défricheur que nous nous attelons afin de montrer en quoi, la question de la justice pénale peut être à la fois éclairée et interrogée par la géographie. Ainsi, il nous faut, pour illuminer ce trou noir disciplinaire, se rapprocher des autres sciences sociales, de la philosophie, de l'histoire, et au premier

---

<sup>1</sup> Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. Néanmoins la tentation de l'extension de la déchéance de nationalité française aux binationaux nés français (alors que l'article 25 du Code civil ne la rendait jusqu'alors possible que pour les binationaux naturalisés français), aux lendemains des attentats du 13 novembre 2015, mais également la fin de l'état d'urgence toujours repoussée, montrent que la rupture avec le « populisme pénal » est loin d'être consommée.

rang de la sociologie. Cette dernière, à la suite de M. Foucault, réfléchit plutôt aux fractures sociales que notre système pénal peut aggraver. M. Foucault explique que « la pénalité ne réprimerait pas purement et simplement les illégalismes ; elle les différencierait, elle en assurerait l'économie générale » (2012 [1975], p. 318). En cela, il affirme que les élites, par la hiérarchisation des illégalismes, imposent les frontières du légal et de l'illégal, permettant tout en assujettissant les classes populaires, de rendre acceptable leur propre transgression de la morale. P. Robert et C. Faugeron (1980) confirment statistiquement que la chaîne pénale tend à condamner plus lourdement les populations les plus pauvres et les moins socialisées. B. Aubusson de Cavarlay (1985, pp. 292-293) résume cela en une phrase : « *Veut-on caricaturer ? L'amende est bourgeoise et petite-bourgeoise, l'emprisonnement ferme est sous-prolétarien, l'emprisonnement avec sursis est populaire* ». Les travaux plus récents de F. Jobard et de S. Névanen (2007) posent eux-aussi la question de possibles discriminations dans les décisions judiciaires en France.

Bien que ce champ de recherche ne connaisse aucune investigation géographique à l'échelle internationale, nous limitons nos travaux à la France. Il nous semble en effet plus opportun d'essayer d'éclairer ce domaine encore obscur en nous appuyant prudemment sur un cadrage politique et institutionnel que nous connaissons bien. De plus, la France étant productrice de normes à l'échelle mondiale depuis plus de deux siècles, et ce, notamment dans le processus d'étatisation du monde, sa proclamation solennelle de défendre conjointement l'indépendance de la Justice et la centralisation du pays mérite particulièrement d'être interrogée afin de disposer d'un bon point de départ pour procéder, ultérieurement, à une démarche plus comparative.

### **De la sociologie à la géographie**

Si J. de la Fontaine affirme déjà l'existence de discriminations dans le domaine judiciaire, il ne l'explique pas alors par la couleur de la peau mais joue cependant de la palette pour faire résonner jusqu'à nous la morale de sa fable : « *Selon que vous serez puissant ou misérable, les jugements de cour vous rendront blanc ou noir* » (2002 [1694], *Les Animaux malades de la peste*). Cette morale entend dépeindre le système judiciaire de l'Ancien Régime et mettre en valeur une certaine inégalité de traitement dans les cours de justice selon les origines sociales du prévenu. Elle reste cependant profondément d'actualité car elle interroge les fondements même de l'acte de juger et pose implicitement la question de la justesse du jugement. J. de la Fontaine souhaite marquer les esprits en exprimant un propos peu nuancé, jouant sur une figure d'antithèse (puissant/misérable ; blanc/noir). Des critiques de cet auteur relayées par celles encore plus caricaturales de Voltaire au cours des quelques procès qu'il a su médiatiser avec succès (les affaires Calas, Martin et du Chevalier de la Barre entre 1762 et 1769) est née une légende noire de la justice de l'Ancien Régime qui aurait été partielle et implacable.

Pourtant, si J. De La Fontaine, tout comme Voltaire ou Boileau, dénonce les abus de l'institution judiciaire et notamment une certaine connivence avec les puissants, il ne s'interroge jamais sur la diversité de l'acte de juger aux quatre coins du royaume, c'est à dire sur les injustices des jugements d'une même infraction au Nord et au Sud de la France. Et pour cause, la notion d'indivisibilité consubstantielle de celle d'égalité, pilier essentiel de la République française, n'a alors

aucune pertinence, car elle ne devient un fondement de la nation qu'avec la construction de la France révolutionnaire. La justice dans le Royaume de France s'appuie jusqu'à la Révolution française à la fois sur les ordonnances royales (qui s'imposent à tous et en tous les lieux) mais également sur la jurisprudence des parlements et le droit coutumier des différentes provinces françaises. Montesquieu s'étonne d'ailleurs en 1748, dans *l'Esprit des lois* de la volonté d'unifier les lois du royaume (2013 [1748], chapitre XVIII du livre XXIX) :

*« Il y a de certaines idées d'uniformité qui saisissent quelquefois les grands esprits (car elles ont touché Charlemagne) mais qui frappent infailliblement les petits. Ils y trouvent un genre de perfection qu'ils reconnoissent parce qu'il est impossible de ne pas les découvrir : les mêmes poids dans la police [...], les mêmes lois dans l'État [...]. Mais cela est-il toujours à propos sans exception ? Le mal de changer est-il toujours moins grand que le mal de souffrir ? Et la grandeur du génie ne consisteroit-elle pas mieux à savoir dans quel cas il faut l'uniformité, et dans quel cas il faut des différences [...]. Lorsque les citoyens suivent les lois, qu'importe qu'ils suivent les mêmes ».*

À la suite de la proclamation de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui a pour vocation d'être un manifeste universel des droits et des devoirs naturels de l'Homme, les révolutionnaires sous l'influence des Jacobins, puis de N. Bonaparte montrent la voie d'une codification de lois communes à l'échelle nationale. Malgré l'inscription de celles-ci dans les Codes pénal et de procédure pénale, peut-on pour autant croire en leur application homogène sur l'ensemble du territoire national ?

### **Problématique et hypothèses de recherche**

Cette thèse est née de l'apparente contradiction entre la proclamation de lois spatialement uniformes sur le territoire national et la territorialisation des populations françaises. Elle essaye de comprendre comment le système judiciaire réussit à concilier ses exigences constitutionnelles d'indivisibilité et d'égalité avec la pluralité des territoires français. Est-il capable de rendre la justice ubiquiste, *i.e.* présente en tous lieux du territoire, sans pour autant perdre son caractère humain au profit d'une logique mécanique et qui serait, là aussi, contradictoire avec son obligation d'individualisation de toute peine ? L'institution judiciaire parvient-elle à dépasser le paradoxe scalaire entre - pour reprendre les termes de Montesquieu - *l'uniformité* prescrite par le régime républicain à l'échelle nationale d'un côté et de l'autre les *différences* territoriales qu'elles soient culturelles, économiques ou sociales, aux échelles plus grandes ? Le sacerdoce-même du procureur paraît d'ailleurs fondamentalement contradictoire. Alors qu'il est, au sens littéral, un acteur par *procuracion* d'une autre instance qui lui est supérieure, il lui est demandé explicitement, depuis la révision de l'article 39-1 du Code de procédure pénale par la loi du 25 juillet 2013, et ce, en rupture avec la décennie précédente, de mettre « en œuvre la politique pénale définie par les instructions générales du ministre de la justice » [...] « en tenant compte du contexte propre à son ressort ». Comment se passe, concrètement, la hiérarchisation des échelles ? Les deux propositions qui

constituent ce texte de loi peuvent s'avérer oxymoroniques. Le possible paradoxe n'est pas démêlé par la tournure grammaticale. En effet, alors que l'échelon national semble privilégié par son inclusion dans la proposition principale de la phrase, c'est discursivement l'échelon local qui est cité en premier lieu. Cette contradiction semble dès lors relever du « non-dit ». Cette absence de choix assumé signifie-t-elle qu'il est laissé aux magistrats une marge de manœuvre pour déterminer, en conscience, les jeux de primauté ou cache-t-elle une évidence pour les professionnels qu'il n'est nul besoin d'explicitier pour les profanes ?

Notre hypothèse principale supposait à l'origine que la loi connaîtrait une application différenciée dans les territoires qui composent l'ensemble national et romprait donc *de facto* avec le principe d'égalité, *i.e.* d'uniformité, pour promouvoir une forme d'équité. Cette distanciation vis-à-vis de l'égalité formelle permettrait finalement d'atteindre un idéal de justice par une adaptation des procédures et des peines aux conditions socio-territoriales. Ainsi, en se montrant plus compréhensif avec les territoires défavorisés que ce soit dans la prévention en amont que dans des réponses ajustées en aval, le système judiciaire pourrait réussir par une inégalité de fait à rétablir une égalité en droit. Cette prise en compte des inégalités socio-territoriales serait partagée par tous les acteurs de la chaîne judiciaire incités à agir ainsi par la transmission d'une culture commune forgée sur les bancs de l'École Nationale de la Magistrature. Pourtant, malgré cette supposée déclinaison d'une justice rawlsienne dans les différents territoires, il existerait des espaces marginalisés dont l'accès au système judiciaire serait plus restreint. Ainsi, si l'institution judiciaire réussissait, par la substitution d'une forme d'équité à une égalité stricte, à s'approcher d'un idéal de justice, elle serait malgré tout à l'origine d'injustices socio-spatiales.

Or, un peu plus de quatre années après l'immersion dans ce milieu si particulier, les conclusions que nous tirons sont tout autres. Certes, comme nous le supposions, l'égalité subit la tension entre l'échelle nationale et les échelles locales. Et, nous pouvons affirmer que, si celle-ci est proclamée comme un des fondements de la République française, elle ne résiste pas à l'analyse du système judiciaire français contemporain. Cependant, contrairement à notre hypothèse principale, cette égalité est abandonnée, non dans la recherche de l'équité mais au bénéfice d'une justice à plusieurs vitesses, bien plus sévère avec les territoires en difficulté. Plus exactement, l'équité à laquelle aspirent V. Hugo et J. Rawls est battue en brèche par l'équité platonicienne (Platon, 2006 [vers 347 avant J.-C], 757 a-c) qui consiste en la maximisation du bien de quelques êtres d'exception. Le philosophe athénien prône en effet une application de l'égalité proportionnelle (qu'il nomme équité), c'est-à-dire une distribution des honneurs et des biens calquée sur les inégalités originelles et donc sur la nature.

## Démarche de la thèse

Nos recherches recoupent, dès lors, en partie, les analyses foucauldienne de « justice de classe »<sup>2</sup> mais d'un point de vue géographique. En 1975, M. Foucault (2012 [1975], p. 318) écrit déjà que :

*« si on peut parler de justice de classe, ce n'est pas seulement parce que la loi elle-même ou la manière de l'appliquer servent les intérêts d'une classe, c'est que toute la gestion différentielle des illégalismes par l'intermédiaire de la pénalité fait partie des mécanismes de domination. »*

Nos propres travaux mettent l'accent non sur la primauté accordée à certains illégalismes sur d'autres (par les discours et par les lois) mais sur « la manière d'appliquer [la loi] » comme stratégie de domination. On peut ainsi densifier le concept de « justice de classe » en montrant ses ramifications d'un point de vue spatial. Toutes choses égales par ailleurs, un même délit est généralement sanctionné plus lourdement dans une juridiction défavorisée que dans un ressort plus privilégié, plus sévèrement dans un quartier en difficulté que dans une zone résidentielle plus aisée. Ainsi, la « machine judiciaire » (Davidovitch, 1979), en tendant à désavantager les espaces les plus déshérités, multiplie, à toutes les échelles, les injustices socio-spatiales et contribue à creuser davantage les fractures territoriales.

La première partie a pour fonction de cadrer épistémologiquement, socio-historiquement et méthodologiquement les apports pertinents d'une réflexion géographique sur la justice. Elle entend ainsi, à l'aune des travaux de sciences sociales consacrés à la justice pénale, mettre en lumière les débats et les contradictions qui la traversent et « fixer » un idéal de justice. Ce dernier s'appuie sur la reconnaissance de l'équité comme qualité éthique. Il nous faut cependant, dès à présent, constater que cette notion est absente des codes qui réglementent la justice pénale. En effet, si on n'en retrouve aucune mention dans le Code pénal, on n'en relève que quatre occurrences dans le Code de procédure pénale (articles 216, 375, 475-1 et 618-1). Et encore, ces références s'inscrivent dans la normalisation des volets civils des affaires pénales. En effet, elles explicitent que le tribunal compétent<sup>3</sup> doit prendre en compte l'« équité » dans la détermination de la somme que l'auteur de l'infraction doit acquitter à la partie civile, « au titre des frais non payés par l'État ». Cette éclipse de la notion d'équité peut se comprendre dans la mesure où celle-ci est très souvent associée au risque d'arbitraire comme le dit sans nuance H. de Page (1931) : « l'équité est en effet une notion subjective, ce qui rend le concept indéfinissable ». Et pourtant, en nous appuyant sur les travaux de J. Rawls, cette égalité finale nous sert de mesure indispensable à l'affirmation dans les parties suivantes d'un échec de notre système judiciaire. Ce premier temps revient sur le contexte historique dans lequel s'inscrit notre travail, à savoir les transformations contemporaines auxquelles

---

<sup>2</sup> On peut dès lors remarquer à la suite de S. Legrand (Legrand S., 2004) combien M. Foucault a eu tendance à occulter toute référence explicite au marxisme, quand bien même un certain nombre de marqueurs discursifs en révèlent une certaine filiation.

<sup>3</sup> La chambre de l'instruction pour l'article 216 ; la Cour d'assises pour l'article 375, le tribunal correctionnel pour l'article 475-1 et la Cour de cassation pour l'article 618-1.



sont soumises les institutions judiciaires depuis une cinquantaine d'années en France. La justice pénale connaît en effet de profondes mutations en étant érigée comme un des bras armés d'un État démocratique, qui dans l'incapacité de protéger ses citoyens économiquement, entend trouver une nouvelle légitimité dans la multiplication de lois sécuritaires. Cette première partie se conclut sur un nécessaire cadrage méthodologique. Il s'agit d'éclairer les conditions difficiles d'accès aux données statistiques judiciaires – qui expliquent sûrement le peu de travaux quantitatifs sur ces questions jusqu'alors - et les processus de contournement envisagés pour pallier leurs lacunes, sans lesquels des recherches sur l'égalité des traitements par la justice en France conduiraient à une aporie. L'exploitation d'une telle masse d'informations, qui plus est politiquement sensible, accentue la clarification des biais afin de pointer les risques d'influence subjective dont la géographie, éloignée des sciences empirico-analytiques, doit se méfier au premier chef. En effet, dans *Connaissance et intérêt*, J. Habermas, en 1976 déconstruit le mythe positiviste qui voudrait que toute recherche scientifique soit gage d'objectivité et d'impartialité. Cependant, tout en élaborant une distinction entre les sciences empiro-analytiques, les sciences critiques (dont la psychanalyse) et les sciences humaines qu'ils dénomment historico-herméneutiques, il remet en cause le principe *d'infalsifiabilité* développé par K. Popper qui prive les sciences humaines de toute prétention scientifique.

La seconde partie met en lumière le « non-lieu », l'a-topie de l'espace dans les institutions judiciaires pénales françaises. Autrement dit, le paradoxe fondamental entre les échelles, entre l'hétérogénéité du territoire et l'unicité de la loi à appliquer sur celui-ci ne semble pas polariser la réflexion des élites et des acteurs judiciaires. L'espace est absent car il subit les conséquences de l'évidence de l'égalité et de l'indivisibilité de la justice sur l'ensemble national. La géographie n'est mobilisée que dans la recherche de l'organisation optimale de la distribution des tribunaux et elle n'est pensée que dogmatiquement, sans appui sur une vérification empirique. Pour autant, il semble qu'il faille relativiser ce désintérêt envers l'espace. Certains acteurs locaux, parmi lesquels des procureurs de la République, font du territoire une des matrices de leur réflexion. Ils deviennent de véritables passeurs scalaires en essayant de s'adapter à leur substrat local sans pour autant rompre avec la norme nationale, bien que de nombreux freins limitent leur marge de manœuvre réelle.

La troisième partie s'applique à distinguer les processus contradictoires et pourtant concomitants d'homogénéisation et d'hétérogénéisation entre les juridictions. S'il est possible de pointer des mécanismes de normalisation dans les pratiques judiciaires, ceux-ci ne peuvent occulter la reconduction voire l'aggravation de nombreuses inégalités dans le jugement des affaires en France. Un certain divorce a lieu entre les condamnations prononcées par les instances judiciaires et la localisation effective des zones de délinquance. L'impossible superposition entre les cartes des pratiques judiciaires et de la commission des délits ne peut se comprendre sans tenir compte des profondes inégalités de charge entre les juridictions. Face à un nombre d'affaires à traiter extrêmement conséquent, les tribunaux les plus chargés et notamment les tribunaux métropolitains peinent à relever les défis et élaborent des stratagèmes de désengorgement qui induisent une rupture d'égalité dans le système général. À délit comparable, la probabilité d'éviter une audience correctionnelle est beaucoup plus forte dans une juridiction très sollicitée. Cette partie permet de conclure que la localisation de la commission d'un délit en France affecte nettement la peine qui lui est attribuée. Elle permet d'affirmer une inégalité du traitement des délits en France.

La quatrième et dernière partie montre que bien plus qu'inéquitables, les rendus de justice sont territorialement inéquitables. En effet, face à l'impuissance des institutions à répondre à tous les délits et à apporter à chaque prévenu une réponse judiciaire, les magistrats vont se montrer beaucoup plus sévères avec ceux qui n'ont pas bénéficié des circonstances d'asphyxie budgétaire pour s'échapper de la nasse. Or, la sélection de ces populations se fait notamment sur un critère spatial et tend à punir davantage les populations des lieux les plus déshérités. Le territoire d'appartenance agit comme un stigmate sur les délinquants, qui, à délit comparable, vont être plus lourdement condamnés. On assiste donc à l'épanouissement d'une justice conservatrice dans la mesure où l'institution ne fait que renforcer l'ordre social assis sur les inégalités originelles. Les discours des procureurs confirment les conclusions tirées des études statistiques et mettent en évidence un processus de double peine dans la mesure où les territoires les plus réprimés sont également ceux qui, paradoxalement, sont sous-investis par les politiques de prévention de la délinquance. Le chapitre conclusif propose, en s'appuyant sur la définition normative de la justice que nous avons proposée, quelques mesures pour faire advenir une meilleure justice au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle, aussi bien à l'échelle des institutions judiciaires que de la société tout entière.

## **Première partie. La Justice au prisme de la géographie**

Cette première partie s'attache à mettre en lumière la pertinence d'une approche géographique des institutions judiciaires et à en proposer un cadre d'analyse rigoureux. Les sciences sociales étudient les conséquences des actions du monde judiciaire (les manières de concevoir et de vivre la peine, et surtout l'incarcération, dont les approches bénéficient des apports récents de la géographie carcérale) et ce qui les motive (les processus de criminalité ou de fabrication de la loi). Pourtant, ce vaste champ de recherche est négligé par la géographie.

Cela peut sembler paradoxal au regard d'un des principaux défis auxquels il est confronté, à savoir la contradiction scalaire. En effet, les institutions judiciaires françaises ont pour mission d'appliquer une loi unique, au nom des principes constitutionnels d'indivisibilité et d'égalité des citoyens, sur un espace hétérogène. Autrement dit, alors que le respect strict de la loi consacre l'échelle nationale comme unique échelon de référence, il doit être mis en application et décliné par des magistrats à un échelon infranational en tenant compte des particularités de ces territoires.

Réparer l'absence ou plus exactement remédier à l'absence de cette question dans l'approche géographique nécessite de profiter des éclairages des travaux des sciences humaines que nous expliciterons dans notre premier chapitre pour répondre à une question d'apparence assez simpliste : « l'action des institutions judiciaires est-elle territorialement juste ? ». Elle pose ainsi concomitamment l'épineuse question du positionnement épistémologique quant à la définition du juste sur laquelle doit s'appuyer tout chercheur. La lecture de l'entreprise judiciaire doit-elle se fonder sur une posture normative ou sur une position plus comparative ? Dans le premier cas, il s'agit d'affirmer qu'une des nombreuses qualités éthiques reconnues dans l'histoire comme étalon d'une bonne justice (l'égalité, la propriété, l'ordre, l'équité, la tolérance ou l'harmonie) doit guider la mesure de l'action publique. L'option comparative consiste à déterminer quelle qualité semble insuffler les mécanismes actuels (et quelle aurait été la nature de ces mécanismes s'ils avaient été pilotés par une autre qualité) sans conclure pour autant de son caractère juste. Le choix effectué ne peut s'ancrer que dans le débat pluraliste qui anime sur ces questions les différentes sciences sociales et notamment la philosophie politique (de l'équité présocratique à l'exigence de la tolérance développée par I. M. Young).

Ce cadrage épistémologique est complété par un bornage plus socio-historique dans le second chapitre. Il s'agit de montrer en effet les transformations contemporaines auxquelles sont soumises les institutions judiciaires depuis une cinquantaine d'années en France. On insiste ainsi sur les multiples missions, souvent contradictoires, qui incombent à l'autorité judiciaire et ce dans un contexte de fragilisation du modèle démocratique qui, ne parvenant plus à faire du vivre-ensemble sa vertu matricielle, essaye de dissimuler aux yeux de tous sa faiblesse en revêtant les oripeaux d'un État punitif. La schizophrénie du monde judiciaire est accentuée par l'irruption des médias, au nom de la transparence et de la démocratie dans l'arène judiciaire. Accroissant les processus de dissonance (entre les exigences d'instantanéité et la nécessité d'une temporalité plus longue pour permettre une véritable réflexion sur la sage décision) et s'indignant du prétendu laxisme des magistrats, l'opinion publique précipite les institutions judiciaires dans une crise polymorphe. Si la rationalisation et la managérialisation sont alors considérées, par les courants réformateurs, comme

les deux chantiers essentiels pour sortir de cette impasse, il semble évident que les inflexions opérées ont des conséquences notables sur ce que doit être l'assise éthique de ce monde.

Enfin, la clarification méthodologique développée dans le troisième chapitre veille à conclure le cadrage du sujet. L'explicitation des approches utilisées est d'autant plus importante que notre travail prend corps dans un terrain de recherche presque vierge et qu'il s'attaque à un univers assez singulier dans lequel toute étude géographique est confrontée à un nombre assez important d'écueils. Pointer avec rigueur et honnêteté les chemins empruntés pour contourner ces obstacles est indispensable pour permettre de poser une première pierre à un débat pluraliste afin de faire advenir une meilleure justice au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle.

## Chapitre 1. La justice : une recherche de l'équité

*« La justice n'existe point ; la justice appartient à l'ordre des choses qu'il faut faire justement parce qu'elles ne sont point. La justice sera si on la fait. Voilà le problème humain. »*

Alain, *Propos* du 2 décembre 1912.

*« À l'intérieur de la zone de sécurité prioritaire (ZSP), la politique pénale ne sera pas plus ou moins ferme. Il y a une question de justice, d'égalité de traitement des citoyens dans un ressort donné. »<sup>4</sup>*

Par cette phrase, le procureur de la République de Fort-de-France affirme son idéal de justice. Pour lui, il est inenvisageable qu'un acteur différencie sa réponse pénale au regard du territoire, même dans le cas d'espaces délimités, dans un souci affiché de sécurisation, en fonction de leur délinquance. En effet, des zones de sécurité prioritaires sont mises en place dès juillet 2012 par le gouvernement de J.-M. Ayrault, et plus étroitement par le ministère de l'Intérieur – avec une collaboration du ministère de la Justice ou de ses représentants dans les juridictions. Elles sont la concrétisation d'un engagement pris par F. Hollande lors de la campagne présidentielle de 2012. Mais pour le chef du parquet de la Martinique, *« la ZSP a plus un rôle de catalyseur des forces, une zone où il faut intervenir vite et bien apprécier les phénomènes de délinquance. [Ainsi] ce n'est pas une partie du territoire où on va avoir une réponse pénale différente. Un coup de couteau donné dans la ZSP sera sanctionné pareillement, toutes choses égales par ailleurs, à un coup de couteau donné dans le reste du ressort. »* Pour ce procureur, le territoire ne peut être une circonstance aggravante ou atténuante du délit. Il ne peut rentrer dans l'alchimie qui amènera à définir une peine car la justice est perçue comme une soumission ou plutôt une adhésion à l'exigence d'équivalence. Un même délit devra dès lors enclencher une même réponse judiciaire.

À l'opposé, le procureur de Tulle n'exclut pas du tout cette prise en compte de l'espace dans les décisions de justice qu'il est amené à prendre. En effet, interrogé quelques semaines avant son collègue de Martinique – et par conséquent dans un même contexte politique et social – ce magistrat justifie l'intervention du facteur territorial dans la peine :

*« La politique pénale du procureur de la République doit connaître les difficultés de son territoire, en particulier, en ce qui me concerne, celles de la Haute-Corrèze. Dans cette zone, par exemple, il est nécessaire d'avoir son permis de conduire pour se déplacer, sinon tout est compliqué et tout va en se complexifiant. Vers Eygurande, les trains ne passent même plus. La présence de l'État se paupérise en matière de transport. Dès que vous pensez à sanctionner quelqu'un par le retrait ou la suspension du permis de conduire, vous savez que vous allez le handicaper, lui et sa famille, avec le risque de perte d'emploi. Il y a donc ici un vrai enjeu. Le pragmatisme est de tenir compte des moyens de déplacement sur le territoire. À Tulle, contrairement à Bordeaux où est développé un large réseau de transport en commun (bus, tram de la CUB [Communauté Urbaine de*

---

<sup>4</sup> Entretien avec le procureur de Fort-de-France. Le ressort, dans le vocabulaire juridique, désigne l'aire de compétence d'une juridiction. Un glossaire de termes juridiques se trouve en fin de manuscrit.

*Bordeaux] (...), il est juste de tenir compte de l'absence des transports en commun. Nous ne sommes pas là pour tolérer des infractions sans sanction, mais pas non plus pour que les gens perdent tout !*

Ainsi, le chef de parquet tullois ne s'interdit pas et même revendique l'inégalité de ses décisions pénales au regard des territoires. Il en appelle même à la justice dans cette différenciation judiciaire. Ce témoignage est frappant tant dans la singularité du message qu'il véhicule (il n'a en effet été tenu par aucun autre procureur que nous avons rencontré) que dans sa multiscalarité. En effet, le magistrat reconnaît d'une part - ici dans le cas précis des conduites en état alcoolique ou des dépassements très importants des vitesses autorisées sur les routes – qu'il effectue une distinction entre le pays d'Ussel (la Haute-Corrèze) qui se caractérise par un relief accidenté et le reste de son territoire (de son ressort dans le vocabulaire judiciaire) à savoir le pays de Tulle qui par son paysage de colline profite de courbes plus douces. D'autre part, il rompt avec les pratiques judiciaires de la juridiction de Bordeaux dans laquelle il exerçait auparavant. Minimisant les conséquences négatives d'une suspension de permis à Bordeaux par l'excellence de son réseau de transport en commun, il rejette, dans ce cas, la prise en compte de l'espace comme facteur de décision de l'orientation à donner à de tels délits, au sein de son nouveau ressort. Ce parquetier intègre donc le territoire au cœur de sa réflexion sur les devoirs du magistrat, et plus généralement de l'institution judiciaire non pas tant comme circonstances atténuantes prédélictuelles pour ce type d'infraction que comme variable d'adaptation essentielle dans l'imposition d'une peine, et ce, à toutes les échelles. Il serait injuste pour le chef du parquet de Tulle de ne pas prendre en considération les effets dominos possibles induits par une décision a-géographique, d'autant plus que l'État lui-même, par les politiques d'aménagements qu'il développe – ou plutôt qu'il développe peu comme l'accessibilité multimodale de tout point du territoire national - est un des premiers responsables des inégalités territoriales. Il est donc pour lui du devoir du système judiciaire de pallier ces carences étatiques en faisant preuve d'une plus grande compréhension envers les habitants de ce territoire au risque de produire des injustices sous couvert d'égalitarisme. Il affirme donc qu'une discrimination à dimension territoriale peut être en conformité avec les principes de justice.

Ainsi, alors que le procureur de Fort-de-France ne conçoit comme juste que ce qui est égal (mais dans le seul cadre de son ressort, passant dès lors sous silence les possibles inégalités entre les juridictions), son collègue corrézien estime que l'égalité peut être un facteur d'injustice. Les discours tenus par ces deux parquetiers mettent donc en évidence l'hétérogénéité des « idéaux de justice » au cœur même de la profession mais également les difficultés, que les magistrats eux-mêmes rencontrent, à différencier en premier lieu ce qui relève de l'égalité et de la justice et en second lieu ce que cette distinction peut avoir comme conséquence sur la prise ou non en compte du territoire et donc sur la possible (re)production d'injustices.

Cette confrontation des points de vue de deux magistrats qui exercent la même mission met en valeur les écueils qui guettent tout chercheur sur le thème de la justice. En effet, cet objet d'étude mêle intrinsèquement ce qui relève d'une part du registre éthique (la définition d'un idéal de justice) et d'autre part du registre scientifique. Cet enchevêtrement rend complexe toute approche soi-disant objective. Sans définir précisément l'idéal vers lequel nous pensons que la justice doit tendre, nous risquons, sous le masque de l'objectivité, de nous appuyer sur des postulats non explicites dont nous n'aurions peut-être même pas conscience nous-même.

Cette définition de la justice théorique est le fondement voire l'impensée d'une conception de la justice spatiale. Ainsi, de nombreux géographes analysent l'espace au prisme d'une forme d'organisation qui leur paraît optimale (voir notamment Peeters, Thomas, 2001 et Bret, 2006), forme qui est la projection dans l'espace de leurs conceptions personnelles de ce que doivent être les fondements de la justice. Originellement, la géographie française fait de l'absence de tout engagement moral dans le traitement de l'espace la condition de son indépendance, vis-à-vis notamment du politique. Cette géographie classique se voit néanmoins contestée dès le début des années 1950 par quelques chercheurs qui revendiquent leur engagement dans les débats éthiques voire qui font de l'engagement du géographe pour la cité une des raisons d'être de la discipline. Ainsi, dans *Politique des États et leur géographie* en 1951, J. Gottmann pose les premiers jalons d'une réflexion sur la tension entre égalité et équité comme moyen permettant d'atteindre la justice spatiale. À l'instar du poète qui, pour V. Hugo (2002 [1866]), doit permettre au reste des hommes d'éclairer le monde, le géographe doit être le phare du politique pour lui permettre d'aménager son espace le plus justement possible ou de combler les disjointements (Derrida, 1993 [1972], p. 374.)<sup>5</sup> entre les différents territoires.

Nous veillons, dès lors, avant même de porter un regard géographique sur la justice institutionnelle, à revenir sur la polysémie du terme de justice en montrant comment sa définition s'avère épineuse et nécessite, pour être acceptable, d'avoir une assise légitime, à savoir la raison. Ainsi, à la suite de J. Rawls, nous montrons comment la justice devrait avoir pour guide non pas l'égalité mais l'équité, à moins de transformer les inégalités territoriales en véritables injustices.

Cependant, si les réflexions sur la justice spatiale sont très foisonnantes dans le domaine géographique, elles négligent paradoxalement leurs possibles prolongements dans l'analyse de la justice institutionnelle. C'est donc à la lumière des autres sciences sociales (philosophie, sociologie, criminologie, histoire, droit) mais également des apports aussi bien thématiques que méthodologiques des différents champs de la géographie qu'il nous faut examiner la confrontation du principe constitutionnel d'égalité à l'hétérogénéité du territoire français et faire de ce trou noir de la recherche en géographie un champ à défricher.

## I. Une polysémie sémantique problématique

Définir la justice semble relever du parcours d'obstacles tant la notion est utilisée par des champs disciplinaires très divers. Identifiée parfois au beau, au bien, au vrai voire au droit, les contours de la justice semblent extrêmement difficiles à cerner, compromettant les chances de parvenir à une réelle objectivation. La géographie, elle-même, tend à faire de la justice spatiale une notion centrale depuis le début des années 1990 avec le renouvellement de la question dans le domaine de la philosophie politique. En effet, à cette date, I. M. Young, qui développe une philosophie féministe, publie *Justice and the politics of difference* (Young., 1990). Elle prend à contrepied

---

<sup>5</sup> Durant notre travail, nous utiliserons souvent les néologismes de disjointement et de rejointement, tels que les a définis J. Derrida.

la plupart des théories précédentes de la justice de trois façons : elle récuse d'une part l'universalité de celle-ci, elle prend ses distances avec une conception redistributive au motif que tout n'est pas quantifiable (comme la liberté d'expression). Enfin, elle la définit de manière négative, c'est-à-dire qu'elle explique ce qu'elle ne devrait pas être. Aussi, la lecture par les géographes de son modèle de justice politique fait éclater les conceptions géographiques de la justice spatiale. Les modèles géographiques de justice qui forment les matrices des réflexions de notre discipline plongent leurs racines dans la philosophie politique. Cette transposition dans le domaine géographique des conceptions héritées de la philosophie s'opère également dans le domaine du droit. Il s'agit, dès lors, de poser les conditions pour que le système judiciaire fasse advenir la justice, théoriquement définie. Or, faisant de l'examen du système judiciaire et de ses conséquences, en terme territorial, l'objet de nos recherches, il nous faut éclairer les manières dont la philosophie politique définit cette notion et ensuite leur traduction possible tant dans le domaine géographique que dans celui de la justice institutionnelle.

L'injustice relève du sensible. Ou plutôt les situations d'injustice relèvent de cette sensibilité. Ainsi, toute personne ressent, dans les différents événements qu'elle est amenée à vivre soi-même ou par procuration, des marques de l'injustice. Que de fois les jugements des cours de justice sont accueillis par des expressions diverses de l'injustice qui tendent à remettre en cause aussi bien l'institution elle-même que leurs garants ! Cette primauté de l'injustice sur la justice est mise en valeur par P. Ricœur (1999, p. 177) quand il écrit que :

*« le sens de l'injustice n'est pas seulement plus poignant, mais plus perspicace que le sens de la justice ; car la justice est plus souvent ce qui manque et l'injustice ce qui règne, et les hommes ont une vision plus claire de ce qui manque aux relations humaines que de la manière droite de les organiser. »*

Aussi, le chemin vers la justice ne semble pas pouvoir faire l'économie d'un détour par l'injustice. Ou plutôt, les injustices seraient la porte d'entrée, le seuil qui nous permettrait d'appréhender ce que pourrait être la justice. De manière plus générale, que ce soit dans l'ordre économique, politique, social ou culturel, ces signes de l'injustice semblent porter, en négatif, une conception définie de la justice. Or, comme le souligne J. Derrida, la justice pose les limites de la possibilité de définir, c'est-à-dire met à nu l'impossibilité du langage à circonscrire ce qu'elle est ontologiquement. Dans son discours en 1989 à l'Université de Cardoso de New York qui paraît sous le titre de *Force de loi* (1994, p. 35), J. Derrida développe une équivalence entre la justice et la déconstruction. « La déconstruction est la justice » affirme-t-il. Le concept de déconstruction, emprunté d'ailleurs à M. Heidegger, qui est l'assise de son travail philosophique, semble ne pas réussir à trouver une définition satisfaisante dans la mesure où par son énonciation, par sa verbalisation, celle-ci serait une amputation nécessairement partielle de son sens. Et pour approcher sa conceptualisation, le philosophe opère un rapprochement avec la justice dont la définition déboucherait sur la même aporie.

On pourrait ainsi rapprocher cette absence de finitude de la justice développée par J. Derrida de l'*apeiron* dont parle Anaximandre de Milet au VI<sup>ème</sup> siècle avant Jésus-Christ (1991 [vers 560 avant J.C.]). Ce philosophe grec présocratique, qui réfléchit à l'origine de toute chose, nomme *apeiron* le



principe originel des choses. Cet *apeiron* peut revêtir deux acceptions : ce qui est illimité et/ou ce que l'on ne peut traverser. La justice, rapprochée de *l'apeiron*, serait donc un « horizon de sens », c'est-à-dire comme le désignait eux-mêmes les Grecs, une ligne qui est à la fois ouverture et fermeture. La justice est donc cette frontière visible qui ouvre sur l'illimité, sur cet infini que nous ne percevons que bien confusément alors même que nous ne parvenons pas à le voir. Elle est ainsi ce front pionnier, point de départ vers l'au-delà qui reste inconnu, cet idéal vers lequel nous devons tendre. La justice est donc une utopie, au sens que peut lui donner déjà T. More au début du XVI<sup>ème</sup> siècle (2003 [1516]). En cela, elle est un idéal que Voltaire dépeint sous les traits de l'Eldorado dans *Candide* (2012 [1759]) et Platon sous ceux de la Callipolis dans sa *République* (2002 [vers 380 avant J.-C.], livre VIII). Elle est donc quelque chose vers lequel on tend et qui semble condamner dès lors le travail du géographe à une aporie car elle serait littéralement οὐ-τοπος, c'est-à-dire « en aucun lieu ».

Mais elle est aussi, paradoxalement et consubstantiellement, cette démarcation qui clôt l'espace en deçà. Cette ligne de partage entre l'en-deçà et l'au-delà prend corps dans un système judiciaire, c'est-à-dire dans un ensemble composé d'une part de lois et d'autre part de principes et d'organisations qui permettent l'application de ces lois. La différence de nature entre la justice et le système judiciaire ou le droit de manière plus générale est mise en valeur par J. Derrida. Il explique en effet, dans la même conférence (1994, p. 48) qu'il existe :

*« une distinction entre la justice et le droit, une distinction difficile et instable entre d'une part la justice (infinie, incalculable, rebelle à la règle, étrangère à la symétrie, hétérogène et hétérotrope) et d'autre part l'exercice de la justice comme droit, légitimité ou légalité, dispositif stabilisable, statutaire et calculable, système de prescriptions réglées et codées. »*

Ainsi, l'examen de cette in-carnation de la justice dans un système judiciaire est possible car elle n'est dès lors ni infinie, ni incalculable. Elle peut donc être soumise à une « opération de déconstruction »<sup>6</sup>. Aussi, par l'étude des différents systèmes judiciaires qui ont pu être développés, cherchons-nous à re-construire, pas à pas, touche à touche, ce qu'est, ontologiquement et pratiquement, la justice. Ce tâtonnement proche de l'impressionnisme, même s'il est intrinsèquement illusoire, n'en est pas moins nécessaire tant il est urgent de faire advenir la justice.

S'il est impossible de définir la justice, il nous faut cependant essayer d'en discerner quelques contours, ou quelques principes, afin que sa réalisation ne soit pas repoussée toujours ultérieurement. Dans cet extrait, J. Derrida retient quelques soubassements à la justice dont son absence d'hétérogénéité et son refus de la symétrie. Aussi rejette-t-il l'équivalence, l'égal comme socle de cette justice à la différence de l'« hétérotropisme ». Cette capacité à se tourner vers autrui, dans un rapport simultané de ressemblance (l'autre étant mon semblable, mon alter ego) et de radicale opposition (je suis car l'autre n'est pas moi) est au fondement de la justice pour J. Derrida<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Nous rapprocherons ici le terme de sa signification grammaticale – en rappelant d'ailleurs que J. Derrida est avant tout un grammatologue (comme le souligne son ouvrage de 1967 intitulé *De la Grammatologie*).

<sup>7</sup> Sur ce point, la pensée de J. Derrida se nourrit de celle d'E. Levinas pour qui la relation avec autrui est la justice. Le titre de l'œuvre *Totalité et infini* dans laquelle est développée cette idée montre inversement comment la pensée derridienne a pu, réciproquement, influencer la philosophie de Levinas.

Cette question de l'égalité mais également du hiatus entre la justice et la loi est déjà soulevée par Aristote dans son *Éthique à Nicomaque* (1994 [vers 330 avant J.C.], livre V, chapitre 3, 1129b) :

*« On considère généralement comme étant injuste à la fois celui qui viole la loi, celui qui prend plus que son dû, et enfin celui qui manque à l'égalité de sorte que de toute évidence, l'homme juste sera à la fois celui qui observe la loi et celui qui respecte l'égalité. Le juste donc, est ce qui est conforme à la loi et ce qui respecte l'égalité et l'injuste ce qui est contraire à la loi et ce qui manque à l'égalité. »*

Vertu cardinale chez les Grecs avec la tempérance, le courage et la prudence, la justice est même pour Aristote, dans cet ouvrage la vertu essentielle car elle « contient toutes les autres vertus » et à cet égard, elle serait « la plus importante des vertus et plus admirable même que l'étoile du soir et que celle du matin ». Le philosophe pointe assez rapidement la dualité de sens du concept de justice. Aristote insiste ainsi sur la légalité et l'égalité au cœur même du principe de justice. Il met donc en valeur l'écart possible entre la volonté de justice qu'il nomme ici « égalité » et sa réalisation concrète dans un possible système judiciaire.

S'il appelle à la conciliation entre les deux pour faire réellement advenir la justice en théorie et en pratique, il reste assez flou dans ce passage sur le sens qu'il donne réellement à l'égalité, celle-ci étant simplement associée au fait de ne pas prendre « plus que son dû ».

## II. La quête d'un principe au fondement de la justice

Aristote s'inscrit, dans l'ensemble de son œuvre, dans la philosophie classique. À l'instar de son maître, Platon, il considère que la justice doit permettre une maximisation du bien de quelques êtres d'exception. Ainsi, Platon entend faire la distinction entre ce qui relève plutôt de l'égalité et ce qui relève de l'équité (2006 [vers 347 avant J.-C], 757 a-c) :

*« Car il y a deux sortes d'égalité qui portent le même nom, mais qui, à beaucoup d'égards, sont à peu près contraires l'une à l'autre, l'une qui consiste dans la mesure, le poids et le nombre que tout État et tout législateur peuvent faire passer dans la distribution des honneurs en laissant au tirage au sort le soin de la régler ; pour l'autre, la plus vraie et la meilleure, il n'est pas aisé à tout le monde de la distinguer [...] C'est elle qui accorde plus à celui qui est grand, moins à celui qui est petit, à l'un et à l'autre dans la mesure de sa nature. »*

Recherchant dans *La République* à définir ce qu'est la justice et en quoi elle est essentielle à la société comme à chaque individu, il tente de passer au-dessus des acceptations ordinaires du juste, en érigeant un modèle de cité juste. Dans ce modèle, il défend l'idée que la justice doit permettre de valoriser les différences entre les hommes décidées par la nature. Aussi, loin de devoir être une recherche de l'égalité, car cela serait contraire à la nature, le philosophe athénien prône une application de l'égalité proportionnelle qu'il nomme équité. La distribution des honneurs et des

biens doit se calquer sur les inégalités originelles. Cette conception antique et classique de la justice est remise en cause par le christianisme qui va inverser le concept même de l'équité.

Ne prônant pas lui non plus une égalité – ou du moins y substituant l'équité pour parvenir à une égalité terminale - le christianisme définit la justice comme l'optimisation des inégalités au profit des moins biens dotés. Même si le discours chrétien entend officiellement ne pas déborder sur le cadre politique, il s'y oppose en pratique. Appelant à donner davantage aux plus déshérités, Jésus applique en acte son modèle de justice s'intéressant en premier lieu aux populations les plus marginalisées (de l'étrangère – la Samaritaine – à la prostituée – Marie-Madeleine). F. Nietzsche accuse dans sa *Généalogie de la morale* (1900 [1887], p. 45) le clergé juif, qui aurait été dépossédé de son pouvoir par l'aristocratie guerrière, d'avoir produit cette inversion du sens donné à l'équité par la philosophie classique en dressant tous les marginalisés contre la caste des guerriers :

*« Ce sont des Juifs, qui, avec une formidable logique, ont osé le renversement de l'aristocratique équation des valeurs (bon, noble, puissant, beau, heureux, aimé de Dieu.) Ils ont maintenu ce renversement avec l'acharnement d'une haine sans borne (la haine de l'impuissance) et ils ont affirmé : « Les misérables seuls sont les bons ; les pauvres, les impuissants, les petits seuls sont les bons ; ceux qui souffrent, les nécessiteux, les malades, les difformes sont aussi les seuls pieux, les seuls bénis de Dieu ; c'est à eux seuls qu'appartiendra la béatitude — par contre, vous autres, vous qui êtes nobles et puissants, vous êtes de toute éternité les mauvais, les cruels, les avides, les insatiables, les impies, et, éternellement, vous demeurerez aussi les réprouvés, les maudits, les damnés ! »... On sait qui a recueilli l'héritage de cette dépréciation judaïque... »*

Dans son œuvre, F. Nietzsche ne cherche pas tant à définir la justice qu'à expliquer sa généalogie, c'est-à-dire les conditions de sa naissance. Il condamne la transposition des valeurs car pour lui, à la différence du modèle aristocratique qui « naît d'une triomphale affirmation d'elle-même » (1900 [1887], p. 51), le modèle de justice chrétien s'appuie sur le rejet de l'autre, du mieux doté. Ainsi, pour le philosophe, sous les valeurs de l'amour du prochain, la justice chrétienne distille les ferments de la haine et de la vengeance.

Cette exigence d'équité au cœur du discours chrétien n'est cependant pas reprise par les puissances monarchiques qui, face à l'émiettement spatial induit par le féodalisme, reconcentrent le pouvoir en Europe à partir du XI<sup>ème</sup> siècle. Cette période est charnière dans l'histoire de la justice. Elle gomme toute référence à l'équité en centralisant le droit de juger autour de la seule personne du souverain. En cela, elle pose les jalons de l'indivisibilité de la justice mais également de la « rationalité pénale moderne » (Pires, 1998) qui consiste en l'obligation de punir.

Le début du processus peut être daté du XII<sup>ème</sup> siècle. Jusque-là, axés sur le principe de la vengeance privée, le droit civil et le droit pénal se confondent. Ils plongent ainsi leurs racines dans l'ancien droit germanique. L'offense n'est pas liée à la transgression de la loi mais bien au mal, à la souffrance, ou au fait de léser une autre personne. Celle-ci peut être éteinte soit par la guerre, soit par un règlement à l'amiable. La justice a alors une dimension avant tout horizontale. Cependant, le XII<sup>ème</sup> siècle fait émerger un processus de verticalisation de la justice. Si « l'action de l'auteur de l'offense [avant le XII<sup>ème</sup> siècle] est dirigée contre un autre sujet, l'infraction est plutôt une action contre la loi d'une autorité centrale qui se prend pour victime » (Pires, 1998, p. 48). Cette période

substitue ainsi l'offense faite au roi à l'offense individuelle. C'est donc en alléguant que toute offense entre deux personnes indépendantes est avant tout une offense envers sa personne que le roi va polariser autour de lui la justice. Le processus est subtil car le roi va d'abord accompagner et donc doubler la personne lésée puis va progressivement se substituer à elle. Ce transfert symbolique s'opère en pratique par la création des infractions. Alors que les premières infractions développées sont centrées en effet autour d'affaires concernant la personne du roi, leur liste s'allonge à des actions qui, au premier abord, ne relevant que des affaires privées, ne touchent pas le souverain (comme les vols ou les crimes).

Jusqu'alors, trois institutions, à savoir la justice royale, la justice ecclésiastique et la justice seigneuriale se concurrencent dans le rendu de justice. L'accaparement royal de la justice pose les premières frontières entre la justice civile (qui relève du particulier) et la justice pénale qui doit trancher les offenses au roi, *i.e.* les *crimen majestatis*<sup>8</sup>. C'est désormais au procureur, nouvelle fonction créée au XII<sup>ème</sup> siècle, de faire appliquer la justice du souverain. Comme son nom l'indique, ce personnage détient le pouvoir d'agir au nom de quelqu'un d'autre, en l'occurrence du roi. Cette lutte pour le contrôle judiciaire suit une double logique économique et politique. Économiquement, la centralisation du pouvoir de juger est très rentable. En effet, elle permet une accumulation de richesse, le coupable pouvant se voir confisquer ses biens. Le crime particulier étant élevé au rang de *crimen majestatis*, la compensation financière qui devait permettre jusque-là d'éteindre la vengeance d'autrui se voit elle-aussi détournée par le roi (**voir encadré**).

Devant l'excès des pratiques monarchiques – qui vont de pair avec le renforcement des États-nations et donc la délimitation de frontières tangibles – naissent de nombreuses théories du contrat à partir du XVII<sup>ème</sup> siècle qui entendent réfléchir aux fondements de la souveraineté et à la supériorité du droit sur la loi. Ces théories vont faire de l'égalité le principe devant guider la justice. Les théoriciens du contrat comme T. Hobbes, J. Locke ou J.-J. Rousseau imaginent que dans une société originelle – non pas historique mais théorique – caractérisée par une absence de lois, les hommes accepteraient de limiter leur liberté en créant une société dirigée par un corps étatique. Ce contractualisme ne conçoit donc pas la justice de manière uniquement théorique mais bien simultanément de manière pragmatique avec une réflexion centrale accordée à la loi et aux différents biens que celle-ci peut protéger.

Pour T. Hobbes, l'égalité entre les hommes que le contrat doit permettre se réduit à la conservation de leur vie. « L'homme étant un loup pour l'homme », chaque individu doit se dépouiller de toutes ses libertés au profit d'un tiers qui, par l'érection de lois, lui assure la sécurité (2000 [1651]). Hobbes pose les fondements de l'absolutisme qui, établissant un pouvoir aussi fort que durable, doit mettre fin au désordre et à l'insécurité. L'indivisibilité (la souveraineté est intrinsèquement liée à la puissance du souverain) et le pouvoir absolu sont conférés par le pacte. L'État est donc un Léviathan, monstre de la légende phénicienne. Il est ainsi comme un Dieu, mais un dieu mortel. En effet, le renoncement à toutes les libertés a une contrepartie. Cette liberté plus importante que toutes les autres justifie la contestation de tout pouvoir monarchique qui ne réussirait pas à protéger la vie de ses sujets.

---

<sup>8</sup> Il faut attendre véritablement la seconde moitié du XVIII<sup>ème</sup> siècle pour que soient posées explicitement les différences de nature entre justice civile et justice pénale.

### La polarisation de la justice par le roi entre le XII<sup>ème</sup> et le XVII<sup>ème</sup> siècle

La polarisation de la justice par le roi, entre le XII<sup>ème</sup> et le XVII<sup>ème</sup> siècle, profite de la plume de deux grands écrivains, N. Machiavel et J. Bodin. L'œuvre de N. Machiavel, *le Prince* (2007 [1513]), s'inscrit dans le contexte de rivalité des cités-états italiennes. Cet état de guerre permanent s'explique par l'économie florissante italienne dont les territoires sont au cœur du commerce international. Véritable centre de la mondialisation, chaque cité tient à s'imposer sur ses consœurs. Empêchant tout processus de pacification, ces conflits émettent le pouvoir et affaiblissent les cités-États face aux nouveaux États-nations septentrionaux comme la France ou l'Angleterre. N. Machiavel, refusant tout lien entre politique et morale, rend nécessaire la verticalisation de la justice en faisant du Prince un véritable censeur, qui s'élevant au-dessus du bien et du mal, doit monopoliser la violence du corps social. C'est donc au Prince qu'est confiée la définition du bien et du mal public et qui dans cette construction – qui peut s'adapter au contexte que N. Machiavel appelle « fortune » - ne doit pas se voir imposer le carcan moral des autorités religieuses.

Cette centralisation de la justice par le roi est défendue également par les « légistes ». Ces juristes, souvent issus du clergé, veillent à légitimer le pouvoir du souverain vis-à-vis aussi bien de la papauté que des souverains des échelles inférieures et supérieures, soit l'Empereur et les seigneurs locaux. J. Bodin, conseiller du duc d'Alençon, développe dans *Les six livres de la République* (1986 [1576]), à la fin du XVI<sup>ème</sup> siècle la notion d'État souverain inventant dès lors le concept de souveraineté. Arguant du caractère souverain du pouvoir de l'État, celle-ci doit être absolue (ne recevant de contrainte ni d'une autre institution ni de Dieu lui-même) et indivisible. Ce pouvoir absolu s'impose à la société : « le souverain n'a rien plus grand ni égal à soi, voyant tous les sujets sous sa puissance : le particulier n'a point de sujets sur lesquels il ait puissance publique de commander ». Le roi pouvant détenir ce pouvoir, sa monarchie sera dès lors absolue. Le roi est donc le seul législateur et peut, au nom de l'absolutisme de son pouvoir, toujours la modifier. Pour J. Bodin, la loi doit donc être supérieure au droit. Ce point est la pierre d'achoppement avec les théoriciens du contrat qui, s'attachant aux fondements de la souveraineté, entendent redonner au droit la primauté sur la loi. Pour J. Bodin, il n'est pas lieu de discuter des fondements de la souveraineté. Celle-ci étant autosuffisante, un questionnement sur ses origines ou sur sa légitimité ne peut avoir comme conséquence que son affaiblissement.

J. Locke étend le nombre de libertés que le contrat doit pouvoir garantir à chaque contractant. Dépassant l'état de la société de Hobbes, il imagine que la paix civile a été retrouvée. En effet, dans le *Deuxième traité du gouvernement civil* (1967 [1690]), il ne conçoit l'établissement d'un État qu'à la condition que celui-ci préserve les droits naturels que l'homme aurait acquis à sa naissance. La loi est donc nécessaire pour poser un cadre formel à la jouissance de ces droits naturels en empêchant les individus de déposséder autrui de sa liberté individuelle mais également de ses propriétés matérielles. J.-J. Rousseau adhère comme J. Locke à l'idée qu'il faille, pour rentrer dans une vie sociale, accepter de renoncer à sa volonté personnelle, mais contrairement à lui et à T. Hobbes, il ne propose pas de confier cette direction des affaires à un tiers. Ce dépouillement de la volonté personnelle doit permettre l'avènement d'une volonté générale qui n'est pas la volonté de la majorité ou d'un groupe particulier. Elle n'est pas non plus la somme des volontés particulières mais « la somme des différences de la volonté de tous » (Rousseau, 2011 [1762], livre II, Chapitre III).

Le principe d'égalité profite également du développement de la pensée utilitariste de C. Beccaria qui part de la pratique même des institutions judiciaires. En effet, devant les injustices du système judiciaire de l'Ancien Régime – qui a été notamment caricaturé par Voltaire, C. Beccaria propose, en 1764, une réflexion révolutionnaire sur le droit pénal dans un petit ouvrage de vulgarisation philosophique d'une centaine de pages, *Des délits et des peines* (1979 [1764]). Il dénonce le système expiatoire des peines - le « corps devenant le lieu du marquage de l'infamie » (Foucault, 2012 [1975]), les procédures secrètes et l'arbitraire des décisions causé par la grande souveraineté des juges. Il remet également en cause les procédés discriminatoires qui infligent, dans le cadre de la peine capitale, la pendaison aux roturiers, la décapitation aux nobles, et le supplice de la roue aux

brigands. C. Beccaria change complètement le point de vue à porter sur la peine en lui ôtant son caractère moral. Il n'entend pas « parle[r] de cette autre justice qui émane de Dieu et qui a ses rapports particuliers et immédiats avec les peines et les récompenses de la vie future (1979 [1764], pp. 64-65) ». Ainsi, pour lui, le crime ne doit pas être pensé en termes moraux (bien et mal) ; dès lors, la peine non plus. Elle ne doit servir avant tout qu'à défendre l'intérêt social, c'est-à-dire à faire respecter le pacte social, ce qui est par contre une fin morale. La réflexion de Beccaria s'inscrit donc dans le sillage des penseurs du Contrat social dont J.-J. Rousseau au premier chef. Aussi, on retrouve l'influence du philosophe genevois quand le jeune C. Beccaria écrit (1979 [1764], p. 61) :

*« Les lois sont les conditions sous lesquelles des hommes indépendants et isolés s'unirent en société. Fatigués de vivre dans un état de guerre continuel et dans une liberté rendue inutile par l'incertitude de la conserver, ils sacrifièrent une partie de cette liberté pour jouir du reste avec plus de sûreté et de tranquillité. »*

Pour C. Beccaria, les peines sont ainsi les moyens sensibles pour permettre le respect de la loi, expression de la volonté générale. Mais, tout élément supplémentaire dans le jugement qui ne vise pas l'utilité sociale de la peine serait injuste. En effet, l'excès ou l'arbitraire irait à l'encontre du pacte scellé entre les hommes. Il faut donc mettre fin aux mesures expiatoires qui ne sont d'aucune utilité sociale car elles ne servent qu'à mettre en valeur l'autorité du pouvoir et non la violation de la liberté d'autrui qui devrait être, seule, à l'origine du droit de punir. Ce refus de l'excès doit être corrélé à l'application égalitaire de la loi. L'assurance d'être puni également par la loi, quels que soient son statut, sa richesse ou sa classe, conjuguée à la rapidité et la transparence du jugement<sup>9</sup> doit contraindre les hommes à la respecter. Ces réflexions sont étoffées un peu après lui par J. Bentham. S'appuyant sur l'adage *pacta sunt servanda* (les conventions doivent être respectées), ces deux auteurs défendent une conception très utilitariste de la peine. Celle-ci postule que la personne délinquante le fait volontairement, après avoir rationnellement estimé les possibles pertes ou gains que son action pouvait entraîner. Cet effort d'inventaire le rend donc pleinement responsable de ses actes, qui ne seraient dès lors nullement influencés par des conditions territoriales, socio-économiques ou culturelles. Il est donc de la mission de la justice de sanctionner la violation du contrat social, non pas dans une visée morale ou rédemptrice mais dans le seul souci social. Si les peines doivent être différenciées, ce n'est pas à cause de la personnalité ou les conditions propres aux prévenus mais uniquement au regard de la gravité du délit. La France de 1789 fait du traité de C. Beccaria son bréviaire pour réorganiser le système pénal. Elle combat les procédures d'arbitraire (malgré quelques égarements assez célèbres), abolit les peines infamantes et les mesures discriminatoires. Et, elle s'attache au principe légaliste faisant du juge une simple « bouche de la loi » qui ne peut déroger aux décisions du législateur. Le magistrat est tenu de faire appliquer la loi et non de l'interpréter car c'est de cet écart avec le contrat social que pourrait naître l'injustice.

Pourtant, le système pénal confie tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle une marge de manœuvre de plus en plus grande aux juges, assouplissant dès lors le principe légaliste et donnant une légitimité plus importante à l'équité. Alors que le premier Code pénal de 1791 rapporté par M. Lepeletier de

---

<sup>9</sup> « La peine doit absolument être publique, prompte, nécessaire, la moins sévère possible dans les circonstances données, proportionnée au délit et déterminée par la loi » (chapitre 47, p. 179).

Saint-Fargeau s'appuie sur des peines fixes, le Code napoléonien de 1810 – qui vise cependant à l'établissement d'une justice forte et redoutée avec le retour des peines perpétuelles et des supplices corporels - lui préfère l'expression d'une peine maximale et minimale. À cette occasion, une distinction est aussi faite pour les enfants de moins de 16 ans qui bénéficient de l'excuse de minorité. La chute de Charles X et l'avènement de Louis-Philippe permettent l'introduction en 1832 des premières circonstances atténuantes. Il s'agit d'excuses judiciaires qui, accordées arbitrairement par le juge lui permettent d'abaisser la peine dans la mesure fixée par la loi. Elles ne sont cependant jamais spécifiées dans les codes de loi car comme les auteurs de la réforme de 1832 peuvent le formuler, elles sont « indéfinissables et illimitées ». Les juges peuvent s'appuyer dessus s'ils estiment que le contexte du délit ou l'environnement du prévenu a une influence sur la gravité objective des délits ou sur le degré de culpabilité de l'auteur des faits. Ne pouvant traiter tous les cas d'espèces, le code laisse donc à la discrétion du juge de déterminer si, dans certaines affaires, la peine qu'il propose est bien trop sévère. D'autres mesures émaillent le XIX<sup>ème</sup> siècle comme le développement de la libération conditionnelle en 1885 ou du sursis simple en 1891, dont le magistrat peut user au regard notamment des conditions socio-économiques ou culturelles du prévenu. L'ordonnance de 1945 relative à l'enfance symbolise cette recherche de l'équité. En effet, elle veille avant tout à différencier le mineur de l'adulte en s'appuyant encore davantage que pour les majeurs sur une philosophie de la réhabilitation, afin de prévenir la récidive. Considérés comme porteurs d'avenir, les mineurs bénéficient d'un regard plus bienveillant de la part du système judiciaire. Tout doit être mis en œuvre pour éviter les processus de rupture avec la société et pour permettre au mineur d'apprendre de ses erreurs. Cette politique de *welfare state* est rendue possible par la désignation de magistrats spécialisés dans les affaires des mineurs qui veillent à limiter les peines privatives de liberté. Elle est symptomatique d'une autre conception de la peine que la sociologue N. Languin (2004) dénomme prospectivisme. Loin de concevoir comme les utilitaristes que le délit est la conséquence d'un inventaire des gains et des pertes possibles, cette représentation de la justice pénale met en valeur les raisons contextuelles et sociétales qui poussent l'individu à commettre une infraction. La délinquance serait ainsi le corollaire des inégalités sociales et son explosion au XX<sup>ème</sup> siècle s'expliquerait entre autre, par l'apparition du chômage de masse. Ainsi, le délinquant bénéficierait d'excuses sociologiques car son acte ne serait pas imputable à sa seule volonté mais également à la société environnante. La possibilité d'une réinsertion dans le corps social obligerait à aménager la peine pour que sa sévérité ne mette pas complètement au ban de la société le fautif. Faire acte de justice consisterait ainsi à prendre en considération ses inégalités originelles, qu'elles soient d'ordre socio-économique, culturel ou territorial et de veiller à ce que la peine ne marginalise pas encore plus le prévenu (**voir encadré**).

Mais c'est surtout avec le développement de la théorie de J. Rawls que l'égalitarisme connaît des critiques plus percutantes car celles-ci entendent se fonder sur la raison et non sur la morale ou la tradition. Bien que s'inscrivant dans le sillage des théoriciens du contrat, et notamment celles de J.-J. Rousseau qui fait de la démocratie le moyen pour parvenir à la justice, J. Rawls récuse l'idée de maximisation sociale du bien-être individuel.

**La question du sens de la peine : un champ de recherche en élaboration.**

De nombreux auteurs, des philosophes antiques aux sociologues contemporains se sont ainsi penchés sur la finalité accordée à la peine (Van der Kerchove, 2005 et 2015 ; Poama, 2015 ; Matwijkiw, 2007). Dans la construction de la rationalité pénale moderne, A. Pires (1998) montre l'évolution des missions que l'on a pu octroyer à la peine depuis le XII<sup>ème</sup> siècle. Des travaux plus récents appuient la théorie utilitariste qui se fonde sur le paradigme de la rétribution. Ainsi N. Vaillant et B. Dervaux (2015) montrent l'effet dissuasif du risque d'incarcération et de sa durée sur les homicides volontaires en comparant les sanctions pénales des trente cours d'appel entre 1988 et 1993. Ils s'inscrivent ainsi dans le chemin tracé par d'I. Ehrlich (1973) qui avec une analyse économétrique entendait tester l'impact de la sanction pénale sur les crimes mais également de S. Cameron (1988). Mais c'est sans aucun doute le développement de la justice restauratrice, notamment au Canada, qui influence les travaux des chercheurs sur la possibilité de tourner le dos à la peine pensée comme vengeance. En faisant travailler et partager victimes et prévenus sur le tort dont parle J.-P. Lyotard dans le *Différend*, la peine n'aurait pu nécessairement lieu d'être.

Dans *Théorie de la justice* en 1971, il accorde lui-aussi à la philosophie politique le devoir d'établir les termes du contrat mais prenant acte des inégalités originelles des populations, il fait de l'équité le pivot de sa théorie. Contrairement au message chrétien qui fait également du principe de réparation et donc de l'équité le corollaire de la justice, il débarrasse son modèle de toute référence morale (accordant la primauté au juste sur le bien) et l'appuie sur l'usage de la raison. Libéral, J. Rawls défend une théorie de la justice qui concilie les libertés individuelles et la justice sociale. Il s'oppose ainsi à la pensée de R. Nozick (2008 [1974]) qui, libertarien et ardent défenseur des libertés individuelles, refuse que l'État intervienne dans la vie économique et sociale d'un pays. En effet, pour R. Nozick, l'homme doit être responsable de sa vie et récuse tout sentiment d'altruisme qui dégraderait la liberté effective de l'homme. J. Rawls, à l'inverse, affirme que les lois auront beau défendre l'égalité et la liberté politique, celles-ci ne resteront, en pratique, que lettre morte si les inégalités socio-économiques sont trop criantes entre les citoyens. Aussi écrit-il dans *Justice et démocratie* (2000 [1993], p. 51) :

« Dans la théorie de la justice comme équité, les institutions de la structure de base sont considérées comme justes dès lors qu'elles satisfont aux principes que des personnes morales, libres et égales, et placées dans une situation équitable, adopteraient dans le but de réguler cette structure. Les deux principes les plus importants s'énoncent comme suit :

1. Chaque personne a un droit égal à un système pleinement adéquat de libertés de base égales pour tous, qui soit compatible avec un même système de libertés pour tous.
2. Les inégalités sociales et économiques doivent satisfaire à deux conditions :
  - a. elles doivent d'abord être attachées à des fonctions et à des positions ouvertes à tous, dans des conditions de juste égalité des chances, et
  - b. elles doivent procurer le plus grand bénéfice aux membres les plus désavantagés de la société. »



La seconde proposition peut sembler contradictoire avec la première qui appelle à une égalité car elle rend légitime d'une certaine façon les inégalités. Mais J. Rawls y introduit la nécessaire présence de l'équité. Il faut que les « plus désavantagés » soient favorisés. C'est ce qu'il appelle le *maximin*, i.e. la maximisation du minimum. Si on est toujours dans la quête de l'égalité, celle-ci est téléologique. Elle ne peut en pratique advenir, dans une société où originellement, les biens et les opportunités ne sont pas répartis de manière égale, que par l'entremise de l'équité. La mission de la justice serait ainsi d'optimiser

#### Traces d'universalité

Le postmodernisme récuse l'universalité de toute théorie, dont celle de J. Rawls qui permettrait d'imposer une vérité en l'étoffant des habits de la vérité. Tout comme la philosophie des Lumières, J. Rawls affirme cette universalité, non comme une condition à toute démarche rationnelle mais comme une de ses conséquences.

Cette universalité n'est pas pensée dans la Grèce antique. La réflexion grecque ne s'applique, que ce soit chez Aristote ou chez Platon que dans le cadre de la Cité, c'est-à-dire d'une association politique se basant sur un territoire et une population déterminée. D'ailleurs, de manière générale, l'individu est un impensé dans le monde antique.

La rupture du Christianisme est radicale car, elle affirme l'universalité de la foi. À la différence du judaïsme qui n'est destiné qu'à un peuple élu, toute personne, quelles que soient sa condition et ses origines sociales ou ethniques est appelée à intégrer la communauté des croyants.

Pourtant, cette première énonciation de l'universalité se retrouve chez un auteur romain, Cicéron. Ce romain hellénisé détonne un peu dans l'empire romain car ses contemporains sont plus des praticiens du droit que des penseurs. Le statut de philosophe, si éminent dans la Grèce antique, laisse place à celui de juriste dans le monde romain. Cicéron et les Stoïciens révolutionnent la pensée contemporaine en affirmant l'existence d'une loi naturelle, un droit universel pour tous les hommes. Il fait de la Raison le sésame pour atteindre la cité œcuménique, dont la loi s'applique à tous les hommes. Cette philosophie est déterminante de deux façons. D'une part, elle remet implicitement en cause l'esclavage sur lequel repose le système romain. D'autre part, en posant le principe de l'universalité du politique, il justifie en creux l'expansion de l'empire romain qui, pour rendre ce pouvoir en pratique universel, légitime la concentration des pouvoirs dans la main d'un seul : l'imperator.

les inégalités au bénéfice des moins bien dotés. Pour asseoir rationnellement sa théorie de la justice, et lui conférer dès lors une légitimité universelle (**voir encadré**), J. Rawls s'appuie sur une hypothétique position originelle qu'il nomme « voile d'ignorance ». S'il ne connaissait pas ses positions sociale, économique, ethnique dans la société, tout homme aurait tendance à opter pour un système politique, qui tout en assurant ses droits politiques, lui procurerait les meilleures conditions possibles d'existence. Cet appel au jugement impartial pour faire émerger le cœur de la justice est déjà senti par J. Harsanyi dès la fin des années 1950. En effet, dans *Ethics in Terms of Hypothetical Imperatives*, en 1958, cet économiste hongro-australien affirme la nécessité de poser rationnellement ce qu'est le juste en imaginant la position d'un observateur impartial, c'est-à-dire neutre. Ce penseur reconnaît d'ailleurs, quelques années après la parution des écrits de J. Rawls, que le concept de position originelle est fécond dans une réflexion sur la justice.

*« In my opinion, the concept of the original position is a potentially very powerful analytical tool for clarifying the concept of justice and other aspects of morality. In actual fact, this concept played an essential role in my own analysis of moral value judgements, prior to its first use by Rawls in 1957 (though I did not use the term « original position ») ». (Harsanyi, 1975, p. 38).*

Même si l'idée traverse ses propres travaux depuis de nombreuses années, la formule de J. Rawls lui donne chair. Cependant, ce voile d'ignorance, qui n'est sans doute pas sans évoquer d'ailleurs le bandeau couvrant les yeux de l'allégorie de la justice, ne permet pas aux deux auteurs de

parvenir à un même résultat alors même qu'ils prétendent tous les deux ne s'appuyer que sur la raison. En effet, face à une totale restriction d'informations, le décideur impartial choisira pour J. Harsanyi de faire de la justice une stricte équivalence tandis que pour J. Rawls, ce même décideur sera enclin à opter pour une équité qui tendrait à favoriser les plus lésés. J. Rawls fait naître de cette expérience de la pensée, qui est atemporelle, ahistorique et agéographique, le principe de la maximisation du minimum tandis que J. Harsanyi en conclut la nécessaire maximisation de l'utilité moyenne qu'il a pu également appeler principe de l'utilitarisme moyen.

J. Harsanyi appuie son raisonnement d'une part sur un argument épistémique et d'autre part sur un argument moral à savoir l'énoncé de la Règle d'Or : « Traite autrui comme tu souhaiterais toi-même être traité ». Comme le met en valeur, F. Kandil (2014), l'appui sur cette règle ne contrevient pas à la nécessité de rejeter toute préférence personnelle (car il ne s'en dégage que des préférences impersonnelles, *i.e.* soumises à l'exigence de neutralité). L'argument épistémique, tiré du domaine mathématique, pose, lui, plus de difficulté. Cet argument s'appuie notamment sur le principe de P.-S. Laplace qui peut s'énoncer de la sorte : « il est rationnel, dans toute situation de restriction d'informations, de considérer la distribution comme équiprobable ». Cependant, ce « principe de la raison suffisante » de P.-S. Laplace manque de solidité car il a été contesté par la théorie moderne de l'ambiguïté conçue dans le cadre de la théorie des jeux (Kandil, 2014). Aussi, tout être rationnel ne serait pas enclin à présupposer une distribution équivalente des places. Dans la crainte d'occuper les places les plus basses, il en viendrait rationnellement à opter pour un système qui tendrait à réparer les injustices originelles en favorisant les plus lésés.

Ainsi, les tenants de la science politique mettent au cœur de leur réflexion sur la justice deux notions-phares : l'égalité et l'équité. Cette dernière est, historiquement, utilisée comme moyen de domination par les plus forts en leur permettant, à l'instar du perfectionnisme aristotélicien de maximiser les positions de quelques êtres d'exceptions dotés par la nature ou par un pouvoir supérieur de différences originelles. J. Rawls, s'appuyant sur la rationalité des théoriciens du contrat, reprend la notion d'équité en la transformant en égalité inversement proportionnelle. Comme certaines inégalités ne profitent pas à tous, il serait injuste de ne pas les corriger. Les différents individus ou groupes ne possédant pas les mêmes chances à la naissance, il est juste que l'État répare ces inégalités pour permettre *in fine* à chacun d'être réellement égal à ses concitoyens devant la loi. Cette théorie est séduisante et convaincante pour deux raisons. D'une part, elle s'appuie sur la rationalité. D'autre part, de cette rationalité naît son caractère universalisable. Cependant, la dialectique entre l'égalité et l'équité, si elle ne fait pas l'objet de réel débat dans notre système judiciaire actuel (cette absence ne signifiant pas pour autant que les acteurs soient tous d'accord sur la question) a permis un renouvellement des réflexions géographiques à partir notamment des années 1970. Pourtant, presque paradoxalement, celles-ci n'ont pas débouché sur une traduction de leurs conclusions dans l'analyse de la justice institutionnelle.

### III. Une justice institutionnelle oubliée par les réflexions géographiques sur la justice spatiale

#### A. La justice spatiale, un champ de recherche majeur de la géographie

La dialectique égalité-équité est au cœur de l'ouvrage de J. Gottmann intitulé *Politique des États et leur géographie* (1951), comme l'explique A. Brennetot dans la *généalogie* (2011) qu'il propose de cette idée de justice spatiale en géographie. S'il rappelle les prémisses formulées par I. Bowman (1942) durant la Seconde Guerre mondiale dans la littérature anglophone, il éclaire l'engagement politique que prônent ces deux géographes dans leurs ouvrages. Alors que le géographe doit être un guide des sociétés pour établir une justice à l'échelle internationale pour I. Bowman<sup>10</sup>, sa voix doit être également entendue aux échelles inférieures dans une réflexion sur l'aménagement du territoire pour J. Gottmann. Ainsi, celui qui reste célèbre au grand public par l'invention du néologisme de « *megalopolis* » anticipe déjà, sans la conceptualiser pour autant, la notion d'équité et l'élève comme fondement de la justice. Il s'oppose alors aux tenants de la géographie tropicale pour qui cette justice ne peut advenir que par le développement national et donc l'accroissement des richesses. La discipline adhère alors massivement au principe selon lequel la croissance des richesses est la clef de voûte d'une amélioration du bien-être des sociétés. A. Brennetot (2011) met en lumière « l'impensée utilitariste » de cette approche car ses tenants vont considérer, inconsciemment, que la justice consiste en la maximisation de l'utilité moyenne, c'est-à-dire la maximisation du bien-être individuel. Le développement d'un pays, d'une société aurait dès lors nécessairement des répercussions positives sur l'ensemble de ses membres

Alors que se développe dans le champ criminologique le début d'une réflexion plus géographique au début des années 1970<sup>11</sup>, la formulation d'une théorie de la justice spatiale par J. Rawls et ses dépassements ou critiques, tant par la géographie radicale (Harvey, 1973) que par la géographie culturelle ou des représentations<sup>12</sup>, offrent une fenêtre d'opportunité pour analyser les institutions judiciaires au tamis de ces divers positionnements ethniques. Cependant, cela s'avère être une nouvelle occasion manquée.

En s'appuyant sur J. Rawls et ses détracteurs, la géographie s'empare de nouveau du thème central de la justice, réintégrant dès lors un volet éthique non dissimulé dans ces travaux. Cette évolution ne peut se comprendre cependant sans la prise en compte de la situation économique et politique contemporaine. Après quelques décennies de forte croissance, les premiers symptômes d'une crise à venir apparaissent ; de plus, alors même que la croissance est encore forte, celle-ci ne permet pas à toutes les populations d'en tirer des bénéfices équivalents, certains étant bien plus lésés

---

<sup>10</sup> Forgeant la notion de « science statesmanship » qui insiste sur le fait que la science doit diriger l'action politique, il la met en application aussi bien lors des traités de paix de la première guerre mondiale conseillant le président Wilson que dans sa participation à la création de l'ONU en tant que conseiller du département d'État et président du Comité territorial. Fervent démocrate, il s'oppose à une justice plus autoritaire prônée par G. Mauco (1938).

<sup>11</sup> Toiser, Aubusson de Cavarlay et Robert introduisent la notion d'« élasticité spatiale » en 1972.

<sup>12</sup> « Une nouvelle conception de l'aménagement de l'espace, ayant comme objectif une meilleure justice spatiale, ne peut plus être imposée par une société pyramidale. [...] À la société centralisée se substitue progressivement une société diversifiée attentive aux aspirations multiples des groupes culturels ». (Bailly, 1981, p. 119).

que d'autres. C'est, en effet, les conclusions tirées des travaux anglophones développés par D. Smith. Dès 1973, il met en valeur, dans le contexte de la mobilisation en faveur des droits civiques, ce qui peut sembler alors un paradoxe (à cause de la croyance profonde en la maximisation de l'utilité moyenne), à savoir l'inadéquation entre l'enrichissement global des États-Unis et l'émergence d'injustices spatiales au détriment de la communauté noire. Le travail de D. Smith est cependant moins radical que celui de D. Harvey (1973) qui tente, la même année, de concilier la théorie marxiste et la logique de *maximin* de J. Rawls appliqués à l'organisation de la ville. Cette renaissance du concept de justice dans les écoles géographiques anglophones connaît quelques ramifications sur le territoire suisse avec les travaux d'A. Bailly (1981) et hexagonal avec ceux d'A. Reynaud (1981) mais ces auteurs ne font pas de la maximisation des inégalités au bénéfice des moins biens dotés le pivot de leur réflexion, devant notamment faire face à la critique postmoderne.

L'approfondissement de la question de la justice spatiale par le champ géographique connaît en effet un nouvel étiage avec la marginalisation de l'approche rawlsienne par la vague de démythification des grands récits qui s'opère dans l'avènement (et dans la consécration) de la postmodernité. Le philosophe J.-F. Lyotard, suivi par M. Foucault, P. Bourdieu, G. Deleuze ou J. Derrida, est le premier en France à introduire cette notion de postmodernité dans son ouvrage intitulé *La Condition postmoderne* (1976). Rejetant radicalement toutes les conceptions héritées des Lumières et notamment la suprématie de la science, la postmodernité permet le développement d'un relativisme. Celui-ci se manifeste pour J.-F. Lyotard dans le domaine judiciaire. En effet, dans *le Différand* (1983), il met en valeur les limites du système judiciaire en accentuant son raisonnement sur le concept de tort. Celui-ci désigne, pour le philosophe, la part indicible de la souffrance de la victime. Ne pouvant trouver les mots pour exprimer sa douleur, la personne ne peut dès lors être entendue ni par les juges ni par la partie adverse. Le tort émerge ainsi de l'inadaptabilité du langage et de l'incompatibilité des discours. Ne pouvant gommer l'abîme qui sépare les acteurs, la justice ne joue dès lors pas complètement son ordre de régulateur social car elle ne peut faire advenir une quelconque catharsis. Cet angle mort de la justice met en lumière la limite de tout système judiciaire. Dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, F. Nietzsche critique déjà le « grand récit » que représente la loi. Il explique en effet, dans la première dissertation de la *Généalogie de la morale* (1900 [1887]), que les lois ne sont qu'un instrument de la domination d'un groupe social sur un autre. Dresser la barrière entre le « c'est juste » et le « c'est injuste » est, pour lui, l'apanage des régimes aristocratiques, qui affirmant ainsi un jugement de valeur, peuvent légitimer leur supériorité. La justice ne peut donc, pour F. Nietzsche, se définir de manière immuable. Elle ne serait donc pas en absolu ou de toute éternité mais serait à la fois le reflet et la cause de la prépotence des « meilleurs ». Ainsi, la définition de la justice ne peut être universelle, mais contextualisée, elle ne peut être objective, mais au contraire dépendante d'un point de vue dont la confrontation s'avère épineuse voire impossible.

Tout comme la loi pour F. Nietzsche, la science et toute théorie universelle seraient dès lors un moyen pour les « meilleurs » ou les « puissants » d'imposer leur domination. Les conceptions nietzschéennes sont le terreau de la philosophie politique postmoderne incarnée par I. M. Young (2011 [1990]). Cette philosophe s'appuie sur le couple dominant/dominé pour revendiquer comme fondement de la justice plus un droit à la tolérance et la différence (une reconnaissance de l'altérité) qu'une égalité ou une équité. Elle refuse ainsi la conception distributive de la justice que peut défendre J. Rawls pour lui préférer une conception plus qualitative qui serait l'abolition de toutes les

formes d'oppression. De plus, elle fait dépendre la juste décision non pas de l'interaction des individus mais de l'échange, de la négociation entre les catégories sociales. Ces travaux influencent de nombreux géographes, surtout anglophones, qui défendent une politique territoriale attentive aux droits des minorités qu'ils conçoivent d'ailleurs non pas seulement comme communautaires mais également comme affinitaires (la minorité affinitaire permettant de cumuler plusieurs identités). Oubliée durant la décennie 1980 par la géographie, la notion de justice spatiale redevient ainsi un concept fondamental depuis les années 1990 par le transfert au champ géographique des critiques faites par les philosophes anglophones à la théorie rawlsienne. Ainsi D. Harvey (1996) essaye d'arc-bouter sa vision radicale de la géographie avec la justice conçue comme la négation de l'oppression et de la domination par I. M. Young. Cependant, B. Bret reprend à son compte la dualité universalité et rationalité de J. Rawls comme grille de lecture pertinente à un aménagement du territoire qui permettrait aux plus dépourvus de posséder en pratique les mêmes droits que les autres, tout en veillant à ce que cette exigence d'universalisme ne soit pas détournée au profit d'une norme définie exclusivement par le groupe majoritaire qui rejeterait irrémédiablement dans les franges les populations minoritaires. Ainsi chez B. Bret (2006 et 2009), l'action territoriale permet la réduction effective des injustices sociales.

Aussi, l'approfondissement et l'éclatement de la notion de justice spatiale qui s'effectue surtout à partir des années 2000 prend racine dans les conceptions pluralistes de la philosophie politique.

Les questions de justice spatiale sont appuyées dans la recherche française par la création en mai 2009 de la revue éponyme publiée par l'Université Paris Ouest Nanterre et dirigée notamment par P. Gervais-Lambony et F. Dufaux. Comprenant la nécessité de la géographie française à gagner de la visibilité à l'échelle internationale, cette revue électronique a l'énorme avantage de s'appuyer sur son bilinguisme (français/anglais) et revendique son caractère pluridisciplinaire et ouvert à toutes les contributions afin d'enrichir, par l'échange et la confrontation des points de vues tant français qu'anglophones, la notion centrale de « justice spatiale ». En effet, « l'avis de naissance » prend acte d'un certain nombre de complexité dans la délimitation de la justice spatiale et donc de sa polysémie (à cause de « *la diversité des définitions de la « justice » - et des possibles « contrats sociaux » qui les légitiment-* ») et dans les méthodologies de réflexion sur ces questions (« *En effet, selon l'approche adoptée, soit l'on est conduit à se poser des questions sur des distributions spatiales (de biens, de services, de personnes...) parce que l'on choisit une définition de la justice fondée sur une évaluation des « résultats », soit l'on est conduit à se poser des questions de représentations de l'espace, d'identités (territoriales ou non), de pratiques, parce ce que l'on fait le choix de réfléchir sur la dimension procédurale de la justice* » (Gervais-Lambony, Dufaux, 2009b).

Si un certain nombre de thèmes est développé par les huit premiers volumes (l'environnement, le genre et les identités sexuelles, l'utopie, l'espace autoritaire...), la ville est l'objet central de l'attention car il lui est consacré presque la moitié des numéros. Cela ne peut étonner tant l'héritage du *Droit à la ville* de H. Lefebvre (1968) est maintes fois rappelé dans les différentes contributions<sup>13</sup> et notamment dans le premier *édito* de la revue (mai 2009)<sup>14</sup>. En 1968, H. Lefebvre anticipe en effet dans le contexte de l'urbanisme fonctionnaliste (et donc dans celui de la rentabilité

---

<sup>13</sup> Le Brésil qui a inscrit les principes du Droit à la ville dans sa Constitution (loi n°10-257 du 10 juillet 2001) sous la notion de « statut de la ville » se voit accorder ainsi un nombre assez conséquent d'articles dans la revue.

<sup>14</sup> L'ampleur du phénomène d'urbanisation depuis la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle légitime bien entendu la place essentielle accordée à l'échelle urbaine dans les questions de justice spatiale.

économique qu'il doit engendrer) les transformations tant sociales que spatiales de la ville. Or, lui, la rêve comme un microcosme, un creuset, un laboratoire dans lequel pourrait s'opérer l'élaboration d'un modèle de justice à travers la réappropriation d'un lieu de vie collectif, c'est-à-dire d'un territoire. Les auteurs de la revue *Justice spatiale/spatial Justice*, quarante ans plus tard, s'emploient à montrer les différents échecs de ce formidable programme politique (multiplication des fragmentations sociales par le tournant libéral qui réagit fatalement sur les distributions spatiales) dans des monographies urbaines sur Lima (Robert, 2014), Rio de Janeiro (Ninnin, 2015) voire Savone (Colombo, 2014).

Enfin, les concepteurs de cette revue rappellent le débat sous-jacent de la pertinence de l'engagement du chercheur dans l'action politique, rappelant que « la géographie radicale anglophone [...] le revendique comme condition même de validité scientifique » (Gervais-Lambony, Dufaux, 2009a, p. 14). Cependant, l'interaction entre les différents points de vue prônée dès l'« avis de naissance » comme gage de réussite de l'entreprise semble un peu escamotée. On pourrait en effet parler davantage de superposition que d'interaction car la revue n'offre presque jamais d'article qui compare les différentes conceptions sur la justice et les incidences que celles-ci peuvent avoir sur le traitement d'un sujet. Une contribution nous paraît cependant s'individualiser. Consacré à la multifonctionnalité de l'agriculture et aux principes de justice dans une réflexion sur la Loi d'orientation agricole française de 1999 (Lewis et al, 2010), cet article inscrit, dans son titre même, la volonté de confronter les différents points de vue de la justice. Il se veut dès lors non normatif, comme on peut le lire en conclusion : « *L'évaluation de la multifonctionnalité sous l'angle de l'équité incite donc à réfléchir à un ordonnancement de ses finalités, car elles obéissent à des principes de justice inconciliables. Par ailleurs, il est indéniable que les territoires ruraux ont des particularités propres. Dans la mesure où les finalités potentiellement contradictoires – protection de l'environnement et vitalité sociale – revêtent une dimension spatiale, cet ordonnancement serait à décider en fonction des caractéristiques de chaque territoire, à une échelle nécessairement infra-nationale, éventuellement départementale pour la France.* » Cette contribution incite ainsi à poser d'une part les différents modèles de justice possibles, qu'il considère aussi légitimes les uns que les autres et d'autre part les conséquences que chacun d'entre eux auraient afin de choisir en connaissance de cause ce qui correspondrait le mieux à la justice à l'échelle de chaque entité. Si l'on peut regretter que la recherche empirique n'étudie que la Dordogne, il faut cependant souligner l'effort quantitatif opéré pour déterminer les conséquences économiques des dispositifs politiques. S'appuyant sur l'indice de Gini et sur un certain nombre de variables socio-économiques, les auteurs mettent en lumière la « légère réduction de l'écart du « revenu agricole brut » entre les grands et les petits exploitants », notamment par la mise en place des mesures agri-environnementales (MAE) qui « financent les pertes de revenu ou le surplus de travail occasionné par l'adoption de nouvelles pratiques plus respectueuses de l'environnement ». Ainsi, cet article se différencie également car il conjugue une analyse qualitative à une analyse quantitative. Cette dernière est en effet assez souvent omise, ou réduite à des corrélations parfois trop rapidement généralisées. Dès lors, pour reprendre les termes même de la revue, la « justice procédurale » paraît être davantage représentée que la justice comme « réflexions sur la distribution des biens et des services ».

Pour autant, dans la multiplication des thèmes abordés par la revue, la justice institutionnelle, qui d'ailleurs pourrait revendiquer l'étiquette de « procédurale », reste la grande absente. Cela peut paraître d'autant plus paradoxal que la philosophie politique sur laquelle s'appuient les réflexions

géographiques de la justice spatiale est ontologiquement liée à une analyse et une comparaison des systèmes judiciaires et notamment des valeurs, des fins et des modalités de la loi. La **figure 1** se propose ainsi de dresser des ponts, de mettre en lumière des fils rouges entre chaque théorie philosophique (du perfectionnisme aristotélicien au libéralisme politique) et les conceptions du juste développées dans le domaine du droit et de la géographie. Elle permet de mettre en valeur les points de vue divergents que l'adhésion à une définition de la « justice » peut avoir sur son positionnement par rapport à la loi ou sur la manière d'analyser les possibles inégalités sociales et territoriales induites par les institutions judiciaires. Ainsi, un libéralien comme R. Nozick (2008 [1974]) ne voit de légitimité dans la loi que dans ce qu'elle permet de protéger l'individu des abus d'autrui et affirme, dès lors, qu'il est injuste d'individualiser la peine car cela contrevient à la liberté individuelle. Inversement, un tenant de la « tolérance » rejette toute loi universelle qui n'est qu'un moyen pour un groupe dominant d'imposer sa norme sur les minorités et prône le développement de codes alternatifs, seuls palliatifs à l'oppression. Un adepte de la justice conservatrice comme E. Burke<sup>15</sup> juge juste une décision judiciaire qui permet d'assurer la légitimité de l'ordre social. Enfin, un défenseur de l'équité, qui inscrit son combat dans l'égalité dans une temporalité plus longue, défend l'individualisation de la peine inscrite au cœur de la loi. Les erreurs que la loi peut produire ne donnent pas pour autant le droit au citoyen d'y déroger. Elles doivent cependant l'inciter à montrer les carences afin de permettre, après un débat démocratique, de l'amender.

Cette pluralité de conceptions du juste a également une conséquence fondamentale sur le degré d'acceptation des inégalités produites par un système judiciaire, et ce, notamment territorialement. Ainsi, face aux possibles inégalités de traitement des territoires, les adeptes des différentes théories ne porteront pas le même regard et donc les mêmes conclusions sur le caractère juste ou non de l'inégalité. Chaque conception de la justice peut estimer en effet que les inégalités dans le traitement des affaires judiciaires sont justes, mais pour des raisons fort différentes et presque toujours inconciliables. En effet, les conservateurs ne défendent les inégalités de rendu de justice entre les territoires que si elles permettent de maintenir la hiérarchie traditionnelle des espaces, là où les libéraliens ne les défendent que si elles permettent la protection de la propriété de chaque individu. Inversement, ces inégalités ne sont justifiées, pour les théoriciens du contrat que si elles sont la conséquence de la seule commission différenciée des délits dans un espace donné. Elles sont justes dans la mesure où elles sont l'expression spatiale de la diversité des contrats sociaux acceptés par chaque affinité pour les communautariens. Les partisans de l'équité les acceptent et même les revendiquent afin qu'elles soient la conséquence de la prise en compte des inégalités socio-économiques et culturelles des territoires.

La justice institutionnelle se montre donc un champ de recherche fécond pour la géographie en plongeant notamment ses analyses dans les théories de la justice développées par la philosophie politique et transposées dans le domaine spatial. C'est pourquoi il est très étonnant que cet espace de recherche ait subi une sorte d'évitement par notre discipline. En effet, le nombre de travaux à caractère géographique sur le système pénal en son entier est très restreint.

---

<sup>15</sup> Burke, 2011 [1790]. Le philosophe irlandais-britannique voit dans la *Glorious revolution* un modèle qui permet de délégitimer l'ordre monarchique alors qu'il considère que son avatar français s'en distingue complètement dans la recherche littérale d'une révolution, d'une *tabula rasa* qui couperait les ponts avec tout l'ordre hérité de la tradition.

**Figure 1. Proposition de rapprochements entre les différents homonymes de la justice.**

	<i>Les courants</i>	<b>Conservatisme</b>	<b>Contractualisme</b>	<b>Finalisme</b>	<b>Tolérance</b>	<b>Marxisme</b>	<b>Libertarisme</b>
<b>Les courants normatifs de la justice et leurs modalités</b>	<i>Qualité éthique</i>	Ordre (Burke)	Égalité (Rousseau)	Équité (Rawls)	Différence (Young)	Harmonie (Marx)	Propriété (Nozick)
	<i>La justice fait référence à une temporalité...</i>	passée	présente	future	présente	présente	présente
<b>Leur traduction possible dans le domaine de la justice institutionnelle</b>	<i>Ce dont témoignent les inégalités sociales et territoriales induites par les institutions judiciaires</i>	Les inégalités ne sont pas injustes en soi. Elles ne sont injustes qu'à partir du moment où elles contreviennent à l'ordre établi.	Toute inégalité est illégitime. Chaque personne devrait être jugée pareillement.	Les inégalités ne sont pas injustes en soi. Elles ne sont justes qu'à partir du moment où elles visent à compenser les inégalités originelles et répondent au principe du <i>maximim</i> .	Le maintien de ces inégalités témoigne de la permanence des logiques d'oppression (exploitation ; violence, fragilisation ; marginalisation et impérialisme culturel) de la majorité blanche hétérosexuelle.	Le maintien de ces inégalités territoriales témoigne de la logique d'exploitation capitaliste.	Certaines inégalités témoignent de l'immixtion illégitime de l'État dans le champ moral.
	<i>La position par rapport à la loi</i>	La loi n'est pas assez dure avec les personnes qui remettent en cause l'organisation de la société. En prenant en compte les caractéristiques socio-économiques des prévenus, elle conteste, elle-même, la légitimité de l'ordre social.	Par son principe d'individualisation des peines (qui déresponsabilise les citoyens) et par la marge d'interprétation dont dispose à son égard les magistrats, la loi ne permet pas l'égalité réelle des citoyens.	Le principe d'individualisation est juste s'il permet de compenser les inégalités originelles. Il est possible que même dans un système juste, la loi soit injuste car elle est la réponse apportée par une majorité qui fait nécessairement des erreurs. Il est donc parfois de notre devoir d'obéir à une loi même s'il est injuste tout en exprimant son désaccord qui doit permettre d'éclairer la majorité et donc d'amender la loi. En dernier recours et uniquement si les libertés fondamentales ne sont pas garanties pour tous, alors le citoyen peut mener une « désobéissance civile » qui est conçue comme une « désobéissance à la loi dans le cadre de la fidélité à la loi ». (§ 55,57 et 59 de <i>Théorie de la justice</i> )	La loi n'est que la norme établie par la majorité culturelle dominante. Il faut accepter le droit à la différence et donc promouvoir des codes de lois alternatifs.	La loi est le produit de la domination des minorités possédantes sur les travailleurs. Elle est illégitime. Il faut donc la réécrire complètement pour qu'elle permette la défense des classes laborieuses, quitte à user de la force.	La loi n'a de légitimité que pour protéger l'individu « contre la force, le vol et la fraude » d'autrui. L'individualisation de la peine porte atteinte à l'égalité des citoyens et leur liberté individuelle.
<b>De la justice institutionnelle à la justice spatiale</b>	<i>Les inégalités judiciaires entre les territoires sont justes si...</i>	elles ne remettent pas en cause la hiérarchie traditionnelle des territoires.	elles ne sont que le reflet exact d'une commission différenciée de délits.	elles prennent en compte les inégalités socio-économiques et culturelles originelles en veillant, non pas à sanctionner moins, mais à sanctionner autrement pour permettre, à terme, la réintégration dans le tissu social (choix des alternatives aux poursuites à l'emprisonnement par exemple)	elles sont l'expression spatiale de la diversité culturelle des minorités voire des affinités.	elles sanctionnent plus durement les territoires qui profitent, de manière illégitime, de leur domination économique.	elles permettent la protection de la propriété de chaque individu.



## B. Une mise à l'ombre de la justice institutionnelle amendée notamment par le développement récent de la géographie carcérale

Le système pénal n'est cependant pas entièrement délaissé par les analyses géographiques. D'une part, les disciplines connexes comme la sociologie ou la criminologie utilisent parfois, même si c'est de manière relativement rare, le prisme territorial afin notamment de localiser les phénomènes de délinquance et de criminalité. D'autre part, les institutions judiciaires reçoivent un éclairage très pertinent dans l'approfondissement du champ de recherche que l'on pourrait dénommer « géographie carcérale et de l'enfermement ». C'est ce que permet de mettre en lumière la **figure 2** qui, construit selon deux axes, propose une synthèse des différents champs de recherche issus des sciences sociales qui ont étudié le système pénal<sup>16</sup>. Horizontalement, elle renseigne sur le degré de centralité de l'espace dans la recherche. Ainsi, plus le champ de recherche est proche du centre de la flèche, plus l'aspect spatial joue un rôle déterminant. Verticalement, elle précise le positionnement des études dans une des étapes du système pénal. Débutant concomitamment par la production de la loi et par les phénomènes de criminalité, ce système se termine par l'application de la peine que celle-ci se fasse dans un établissement carcéral ou de manière alternative<sup>17</sup>, en passant par l'intervention des forces de l'ordre (services de police et de gendarmerie en France) et bien sûr des juridictions judiciaires (cour d'assises, tribunal correctionnel, cour d'appel...).

Ainsi, la **figure 2** permet de mettre en lumière que le prisme spatial est convoqué aux deux extrémités du système pénal, dans l'analyse de la territorialisation en premier lieu des délits et des crimes et en second lieu des personnes condamnées par le système judiciaire à une « peine géographique » (Milhaud, 2009) par l'enfermement carcéral. Dans ce second volet de recherche, il faut souligner l'apport des travaux sociologiques très empreints de durkheimisme d'E. Goffman en 1961 qui, dans ses études sur les asiles, crée le concept « d'institution totale », et la fécondité foucauldienne du triptyque formé par l'histoire du développement de la prison, la surveillance et la régulation de l'espace et la docilité des corps au milieu des années 1970 (Foucault, 2012 [1975]). Pourtant, ce champ de recherche connaît un essor très récent dans la discipline géographique. Travaillant aussi bien sur la localisation des établissements carcéraux aux échelles de la France et des agglomérations et les processus de mise à l'écart des tissus urbains que sur la dimension vécue des espaces d'emprisonnement, O. Milhaud (2009) propose ainsi de repenser les géographies de l'exclusion plus en terme de ruptures, de discontinuités que de distances. Ces ruptures n'empêchent pas l'existence de continuités entre ces espaces et l'extérieur dans une vision carcéralisée de la « culture de rue » que met en lumière L. Bony (2015), érodant de fait la totalisation d'E. Goffman.

Ces recherches hexagonales trouvent de nombreux échos dans la littérature anglophone qui s'intéresse essentiellement à la manière dont les détenus pensent et vivent leurs espaces de détention chez des auteurs comme D. Moran (2015), en collaboration avec Y Jewkes (2015) ou L. Martin et M. Mitchelson (2009). Ces deux derniers recourent d'ailleurs certaines conclusions d'O. Milhaud (2009) quand ils définissent la prison et la détention comme la restriction – voire l'élimination – de

---

<sup>16</sup> On peut définir de façon synthétique le système pénal comme le processus qui vise à maintenir la défense des intérêts de la société en tant que groupe collectif mais aussi en tant qu'agrégat d'individus (dont les délinquants).

<sup>17</sup> Idéalement, seule la réhabilitation du prévenu devrait pourtant marquer la fin du processus pénal.

la possibilité de se mouvoir dans l'espace permise par un découpage incessant des espaces et des temporalités<sup>18</sup>. R. Shabazz (2015) propose, quant à lui, un travail à l'échelle urbaine où le carcéral est analysée dans son prolongement avec les logiques de coercition à l'œuvre dans la vie en liberté. Ce dernier s'inscrit ainsi dans une géographie de « *gender and race* » en montrant comment la prison n'est qu'un avatar du confinement que subissent les populations noires dans la société étatsunienne (aux côtés de la planification urbaine, ou de la polarisation des forces de l'ordre). La prison est ainsi traitée comme un processus de racialisation de l'espace dont les limites spatiales contraintes par l'ordre établi vont être repoussées par les populations marginalisées. Des prolongements peuvent être ainsi opérés avec les travaux de H. Hualand (2015) qui s'intéresse à une autre minorité, les personnes handicapées. Cette anthropologue norvégienne met en valeur les inégales possibilités de réhabilitation pour les prévenus handicapés notamment parce qu'ils ne peuvent avoir accès aux activités et aux salles communes. C'est donc l'isolement des détenus qui serait à l'origine de la dégradation des conditions tant psychologiques que physiques. Ses conclusions émanent d'une prise en compte du prisme territorial tant à l'échelle de la prison qu'à l'échelle nationale par la comparaison des différents établissements pour peine.

Ainsi, les disciplines connexes investissent parfois le maillage territorial dans leurs propres travaux. C'est notamment le cas d'un champ de la criminologie qui veille à analyser la répartition des délits et des crimes. M. Allen et S. Perreault (2015) rapportent ainsi que les crimes déclarés par la police sont beaucoup plus élevés dans le Nord provincial du Canada (deux fois plus) et dans les Territoires (sept fois plus) que dans le sud du pays. En France, L. Mucchielli (2009) s'inscrit dans le même sillon quand il analyse l'évolution et la géographie des « homicides dans la France contemporaine (1970-2007) » et les statisticiens du ministère de la Justice publient de manière régulière des tableaux départementalisés ou des cartes sur la prévalence et la répression d'un type de délit dans leur revue *Infostat justice*<sup>19</sup>. À plus grande échelle, un nombre conséquent d'études essentiellement anglophones, comme celle de W. Rhodes et C. Conly en 1981<sup>20</sup>, conclut que les crimes sont commis majoritairement à proximité du domicile du criminel. Des auteurs français s'appuient également sur des analyses économétriques assez fines de la localisation des délits pour participer au débat sur le « *neighborhood effects* » ou « effets de quartier »<sup>21</sup> dans l'analyse de la criminalité étatsunienne. Ainsi, s'appuyant sur les crimes violents des années 2009 à 2011 à Chicago, B. Delbecq, R. Giullain et D. Legros (2015) montrent des effets de voisinage dans la diffusion du crime dans l'espace urbain. Ils corroborent d'ailleurs les conclusions des travaux de C. R. Shaw et H. D. McKay (1972 [1942]) en reprenant à leur compte la théorie de la désorganisation sociale.

---

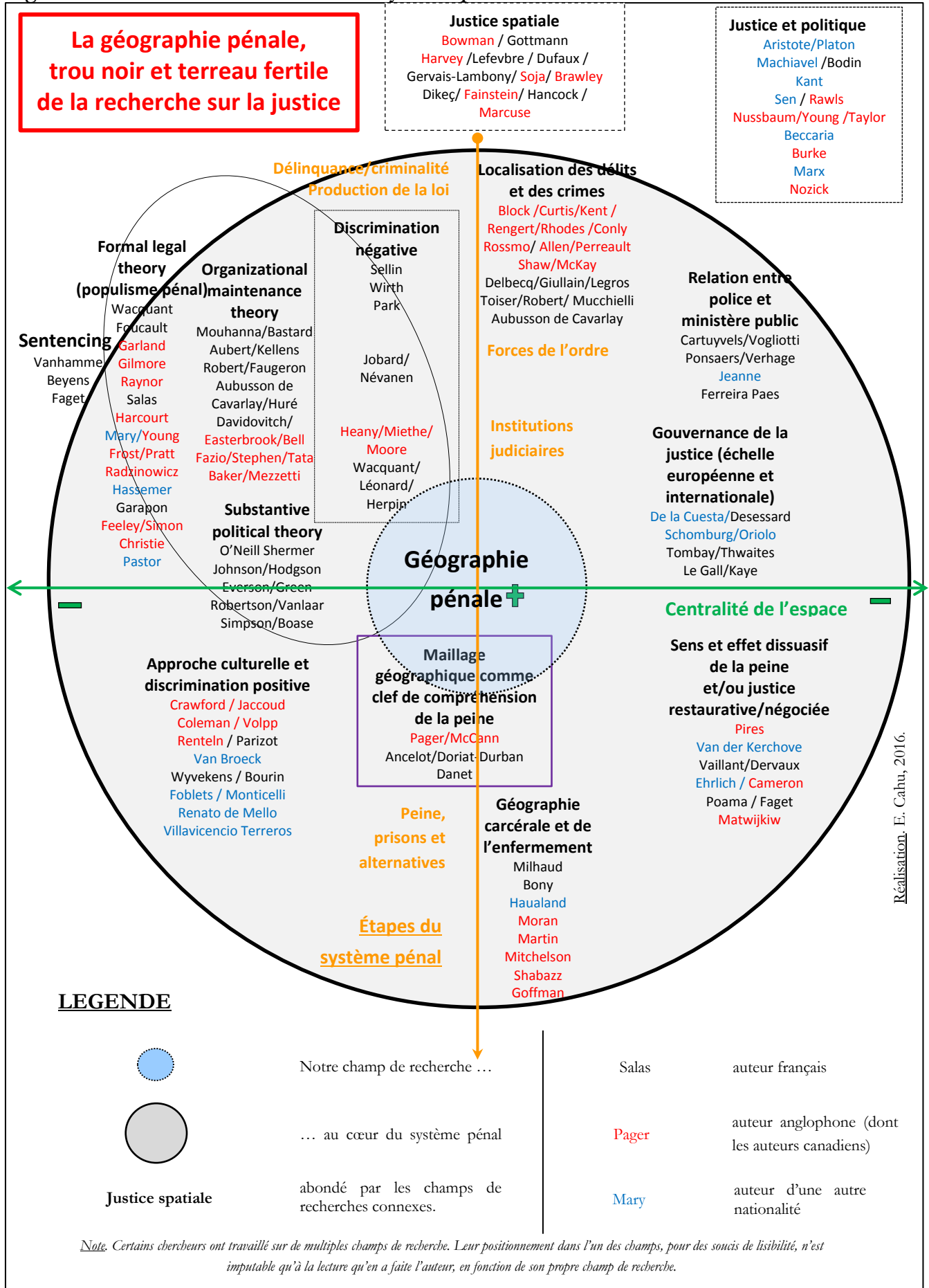
<sup>18</sup> « We restrict our definitions of « imprisonment » and « detention » to intentional practices that (i) restrict individuals ability to move from one place to another and (ii) impose orders of space and time so that individual mobility is highly constrained, if not eliminated » (Martin L., Mitchelson M., 2009, p. 460).

<sup>19</sup> Tous les numéros de la revue sont disponibles en ligne sur <http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/infostats-justice-10057/infostat-justice-liste-de-tous-les-numeros-14305.html>.

<sup>20</sup> Et Block, 1977 ; Curtis, 1974 ; Kent, Leitner, Curtis, 2006 ; Rengert, Piquero, Jones, 1999 ; Rossmo, 1995.

<sup>21</sup> Développée à partir des années 1940, la théorie du « *neighborhood effect* » explique que la concentration de pauvreté dans un même quartier réduirait l'égalité des chances des habitants de ce quartier et expliquerait en grande partie la différenciation de la délinquance et de la criminalité locale. L'étude de cet effet est pendant très longtemps resté l'apanage de l'École de Chicago.

Figure 2. Schéma de l'état de l'art sur le système pénal.



Selon ces trois auteurs « les crimes [seraient ainsi] le résultat d'une absence ou d'un affaiblissement du contrôle social pratiqué dans une communauté en raison d'une pauvreté, d'une instabilité résidentielle et d'une hétérogénéité ethnique » (p.3). Mais d'un point de vue hexagonal, l'ancienne étude de J. Toiser, B. Aubusson de Cavarlay et P. Robert de 1972 nous paraît la plus aboutie en termes géographiques. Ces criminologues ont épluché les comptes généraux de la justice établis depuis 1827 et ce, sur plus d'un siècle. C'est en ces termes qu'ils posent leur projet de recherche :

*« Nous nous sommes proposés de prendre également en compte les disparités géographiques découlant de l'observation des types de criminalité légale sur l'ensemble des départements français et ceci en liaison avec le développement socio-économique global [...] Dans un exercice de ce type, on est souvent tenté par deux écueils. L'un consiste à en rester à une simple mise en rapport de la criminalité et de son écologie. Au-delà de la tautologie et de la redondance des commentaires de cartes, cette manière de faire permet, par ce qu'elle ne montre pas, de passer abusivement mais très vite à une espèce de causalité géographique. L'autre écueil est atteint quand on compare cette mise en rapport de la criminalité légale à son écologie avec une variable choisie parce qu'on la suppose cause de criminalité. On induit alors abusivement de sa co-variation plus ou moins nette avec la criminalité un lien de causalité. C'est d'ailleurs un bel et encore fréquent exemple de confusion du postulat et de l'hypothèse. » (p.3).*

Veillant ainsi à ne pas céder à la tentation du déterminisme géographique ni à une erreur écologique par la focalisation sur une seule variable, ces auteurs parviennent à montrer que l'urbanisation et le développement industriel jouent un rôle essentiel sur la morphologie de la criminalité. Bien que travaillant sur les profils de la criminalité, ils montrent, il y a près de 35 ans, la voie pour une analyse géographique rigoureuse des réponses pénales offertes par les différentes juridictions de France. Ce programme spatialisé ne donne cependant pas lieu à de plus amples investigations ni dans l'analyse des processus de délinquance ou d'action des forces de police ni dans les mécanismes de rendu de la justice.

Certes, quelques auteurs se sont approprié le prisme territorial pour mettre en lumière les processus de détermination de la peine et les possibles inégalités que ceux-ci engendrent mais la difficulté d'obtention des données statistiques<sup>22</sup> restreint les possibles recherches sur les injustices spatiales au sein de la justice tant pénale que civile. Les travaux que D. Pager (2008) mène sur les discriminations des populations étrangères par les institutions judiciaires françaises sont ainsi très pertinents tant pour le résultat que par l'état d'esprit de cette chercheuse américaine. Non baignée dans l'idéal égalitaire et centralisateur français, elle n'hésite pas à interroger ce qui reste encore souvent des postulats pour la recherche hexagonale, à savoir l'égalité de la réponse judiciaire et l'impossibilité de tester une possible discrimination ethnique dans les rendus de justice. Le maillage départemental (seul échelon possible pour profiter de la ventilation de certaines données statistiques dont la nationalité des prévenus qui n'est malheureusement pas effectuée à l'échelle des juridictions correctionnelles) devient un moyen de déterminer si une variable (tant sociale, économique que culturelle) peut recouvrir une quelconque pertinence dans l'énonciation de la peine. C'est par la comparaison des départements que D. Pager dégage des enseignements à l'échelle nationale et met

---

<sup>22</sup> Nous développerons ce point essentiel dans notre 4<sup>ème</sup> chapitre.

notamment en lumière que le « taux de jeunes hommes maghrébins » est fortement corrélé à la sévérité de la peine. En travaillant sur la dimension spatiale, la chercheuse américaine gagne une multitude d'informations qui rendent les conclusions de son étude bien plus robustes que les travaux antérieurs. Si on peut reprocher que l'analyse ne soit effectuée que sur une seule année (à savoir l'année 2009) rendant la montée en généralité fragile, cette sociologue montre cependant la voie à l'utilisation du maillage territorial comme clef de compréhension de la distribution des peines.

Un pas semble être franchi dans les travaux de L. Ancelot et M. Doriat-Durban qui portent sur la Comparution sur Reconnaissance Préalable de Culpabilité (CRPC) en 2010. Ces deux chercheuses en sciences économiques et en économie du droit posent l'hypothèse que, au vu du caractère négocié de la sanction dans la procédure de CRPC et de la marge de manœuvre dont disposent les procureurs dans la proposition de la peine, les sanctions connaissent des différences de traitement selon le lieu de l'infraction et selon les procureurs. Le maillage est alors autant l'objet de la recherche que son moyen. L'espace trouve ainsi sa place au cœur du questionnement, il est conçu comme une des variables explicatives de la différenciation des peines. Ainsi, d'après cette étude, seul le lieu de comparution apparaît comme une variable déterminante du prononcé d'une peine privative de liberté. Réalisée au sein de trois tribunaux de grandes instances français en 2006 avec des échantillons représentant 647, 1116 et 889 affaires (ce qui correspond à 7,3 % de l'ensemble des affaires homologuées par ce dispositif), cette étude montre que l'impact de la récidive est beaucoup plus forte dans l'un des tribunaux où, à caractéristiques identiques (les chercheurs ont pris en compte une classe d'âge des prévenus et un délit comparable à savoir une atteinte à la circulation), le prévenu est condamné à une peine privative à 89 % là où dans un second tribunal ce taux n'est que de 66 %. Cette recherche va à l'encontre des hypothèses soutenues par les économistes du droit qui affirment, en transférant l'exemple du Plea bargaining américain à la CRPC à la française, que le niveau de ressources du prévenu<sup>23</sup> et le fait d'être représenté par un avocat commis d'office<sup>24</sup> ont une incidence sur l'équité horizontale<sup>25</sup>. Regrettant la relative faiblesse du nombre de dossiers qui fragilise la démonstration, nous rejoignons cependant les conclusions tirées par les auteurs d'élargir l'étude à d'autres tribunaux correctionnels français. De plus, il serait intéressant de rechercher ce qui peut créer ces différences spatiales ou de lever l'anonymat des juridictions observées pour permettre à d'autres chercheurs de poursuivre la recherche<sup>26</sup>. En effet, dans les conclusions que les auteurs anglophones tirent généralement des victoires et des déboires de cette orientation en plaider-coupable, on retrouve l'importance de la structure interne et notamment financière de la juridiction dans la nature et dans le quantum des peines proposées par les procureurs aux prévenus (Baker M, Mezzetti C., 2001).

---

<sup>23</sup> F. Easterbrook en 1983 montre ainsi que l'arrangement avec le procureur est conclu d'autant plus rapidement que les ressources du prévenu sont faibles et que cette rapidité se fait au détriment de l'unique plaideur.

<sup>24</sup> G. Fazio, F. Stephen, et C. Tata (2008) complètent les recherches d'Easterbrook en mettant en valeur que cette discrimination sociale serait causée par les inégalités économiques des prévenus face au choix de l'avocat. Commis d'office et rémunéré forfaitairement, il a tendance à accepter l'arrangement plus rapidement qu'un avocat privé

<sup>25</sup> Les économistes du droit différencient l'équité horizontale qui signifie qu'à situation identique, les individus doivent être traités de façon semblable. L'équité verticale signifie que des différences de traitement individuel doivent être appliquées si les prévenus sont dans des situations différentes

<sup>26</sup> Nous avons essayé de compléter les analyses en reprenant les chiffres fournis par le ministère de la Justice pour 2006, année de référence de cette étude. Le nombre de dossiers ne trouve pas de correspondance exacte dans les tableaux officiels et empêche l'appariement des chiffres avec une juridiction. Ces divergences ne sont pas du tout imputables aux auteurs mais plutôt à des ajustements opérés par la Chancellerie entre l'année de référence et l'année de parution des données.

Cette grille de lecture spatiale est reprise par J. Danet (2015) sur le thème du traitement des délits en France sur la dernière décennie (2000-2010). Étude pluridisciplinaire (l'absence de géographe dans le nombre élevé d'auteurs souligne une fois encore le trou noir que représente cette question dans notre champ disciplinaire), elle part du constat pratique qu'il existe des divergences d'orientation entre les juridictions et se veut dès lors une recherche sur l'évolution du traitement des délits durant la décennie. Les nombreuses contributions permettent de mettre en lumière, par des données quantitatives, les multiples paradoxes qui émaillent les mutations du traitement des délits depuis dix années (accentuation de la pression sur les petits délits visibles ; confusion entre moyens et fins dans la gestion des flux, manque de transparence dans le pilotage réel du Traitement en Temps Réel...) et qui sont éclairés par une approche qualitative permise par des entretiens des acteurs judiciaires ou parajudiciaires. Travaillant sur les différentes étapes du système pénal (de la phase policière jusqu'à la conclusion des alternatives aux poursuites ou des décisions des tribunaux), l'étude prend le parti – prenant acte d'un « principe de réalité » selon lequel il est impossible de multiplier les juridictions de référence – de se concentrer sur cinq tribunaux correctionnels afin « d'établir ce que la diversité des pratiques doit aux configurations juridictionnelles dans le but de dégager des logiques de traitement des délits susceptibles de valoir et de s'imposer sur l'ensemble du territoire ». Or, si d'après les auteurs, la sélection des cinq juridictions provient d'un « choix raisonné obéissant tant à des critères institutionnels que sociodémographiques », elle ne retient en pratique que des tribunaux de l'Ouest de la France. Terrain sans doute plus aisé pour des chercheurs qui enseignent ou étudient tous à l'Université de Nantes ou de Vannes, cet échantillon de juridictions est cependant peu représentatif de l'ensemble des tribunaux correctionnels de France. En effet, comme nous le mettons en valeur plus avant<sup>27</sup>, il existe une forte homogénéité entre les tribunaux de cet ensemble régional. Aussi l'objectif initial qui est de tirer des conclusions à l'échelle nationale s'en trouve quelque peu escamoté. L'utilisation durant tout l'ouvrage d'acronymes (à savoir ARNO, BARI, CARN, DIVE, ETUC) pour désigner les juridictions, si elle peut se comprendre dans une logique d'anonymat, empêche toute critique (positive comme négative) des résultats obtenus par les auteurs et oblige dès lors à les accepter sans discussion. Finalement, alors qu'il s'agit avant tout de mettre en valeur quelques caractéristiques de contraintes locales comme facteur d'explication des divergences entre les juridictions, ces éléments conjugués à une absence de conclusion rend une synthèse de l'étude empirique assez épineuse (si ce n'est sur les questions budgétaires). Ainsi, si cet ouvrage pose de nombreuses questions pertinentes et construit des réponses tout aussi intéressantes, il semble tout de même une occasion manquée d'un point de vue géographique.

L'absence de références internationales et notamment anglophones sur ces questions de géographie pénale rappelle combien la centralisation du modèle français est assez spécifique. La prégnance de l'échelle nationale dans le système judiciaire, qui tire sa légitimité du caractère indivisible de la République française et donc de l'unicité de la loi sur les territoires métropolitains et ultramarins, rend officiellement cohérentes les réponses des différentes juridictions aux multiples ruptures du contrat social dans notre pays. La singularité de la source du droit consacrée par l'érection des Codes civil et pénal semble assurer une égalité des réponses des institutions judiciaires sur l'ensemble du territoire qui doit dès lors être vérifiée. La moindre évidence d'une telle démarche

---

<sup>27</sup> Dans notre 7<sup>ème</sup> chapitre par exemple.

dans un pays régi par un système judiciaire fédéral comme les États-Unis explique en grande partie la faiblesse de ce genre de travaux outre-Atlantique (**voir encadré**).

Pour autant, on peut mentionner les travaux assez originaux de S. McCann (2009) qui en travaillant sur le maillage des cours d'États met en valeur en s'appuyant sur des statistiques certes un peu anciennes (1986) mais géographiquement localisées (32 états différents) qu'il y a une forte corrélation entre le conservatisme de l'État et les quanta de peines pour les viols aux États-Unis.

Néanmoins, si la recherche anglophone n'investit pas la question des possibles injustices territoriales (à l'échelle des États par exemple), elle se montre très prolixie dans la réflexion sur les inégalités sociales et culturelles perpétrée par les institutions judiciaires en levant le débat sur la pertinence de la discrimination positive. Les chercheurs hexagonaux en sciences sociales préfèrent se concentrer sur les questions de discrimination négative.

#### **Le système judiciaire fédéral des États-Unis**

Le système judiciaire des États-Unis est fédéral car il permet la coexistence de deux ordres juridiques distincts mais néanmoins intégrés : l'ordre juridique fédéral d'une part et l'ordre juridique de chacun des 50 États de l'Union d'autre part. Si le premier règle les rapports de droit entre l'Union et ses institutions en premier lieu et entre l'Union et les États en second lieu, l'ordre judiciaire des États est constitué par les règles de droit qui régissent les personnes dans cet État. Ainsi, le droit de chaque État de la fédération, rappelé aussi bien dans sa propre constitution, dans les textes de lois, les règlements ou les décrets est spécifique. Ces particularités sont renforcées par l'application, à l'échelle des États, du principe de la *Common law*. L'écriture du droit de chaque État s'affine, et se différencie des règles des États voisins, au fur et à mesure des décisions individuelles des juges qui deviennent pour tous les tribunaux de l'État, au nom de la jurisprudence, une nouvelle source du droit.

Parallèlement et consubstantiellement à cet ordre à l'échelle des États se déploie l'ordre juridique fédéral qui ne peut s'occuper que des crimes fédéraux. La particularité de chaque État s'exprime également dans le maillage judiciaire. Les tribunaux de première instance dénommés généralement *trial courts* ont compétence sur des territoires fort différents qui peuvent être un comté, une ville ou un quartier de ville... De même, les cours supérieures des États peuvent être une ou plusieurs et avoir compétence sur tout ou partie du territoire de l'État.

#### **IV. Une justice institutionnelle investie par les sciences sociales**

L'une des thèses défendues par M. Foucault dans *Surveiller et punir* est que la nouvelle économie du pouvoir née à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle en France a pour conséquence ou plutôt pour mission d'opérer une hiérarchisation au sein mêmes des illégalismes. Il affirme d'une part qu'à délit égal, le bourgeois aura une peine bien plus indulgente que l'homme de peuple. Il dépasse même le cercle des simples pratiques judiciaires pour postuler que les hommes du pouvoir vont tracer la limite entre ce qui relève du légal et de l'illégal pour contrôler le corps social. C'est donc au niveau de la production de la loi (*law-making*) que s'exercent les jeux de pouvoir. Alors que la délinquance propre à la richesse est excusée, acceptée voire légitimée, celle qui relèverait des populations plus populaires (finalement la plus visible) subirait la vindicte des tribunaux correctionnels.

La littérature française sur les pratiques judiciaires tient à s'inscrire dans la lignée de M. Foucault en pointant du doigt les éléments de discrimination afin de dénoncer les injustices opérées par le système pénal alors que c'est plutôt l'approche culturelle, pensée en termes de discrimination positive qui est aujourd'hui le terrain le plus fécond de la recherche anglophone aux côtés de l'interrogation sur le *sentencing*, *i.e.* sur les mécanismes qui permettent d'expliquer la décision pénale.

### A. La justice au prisme du pluralisme culturel : un courant de recherche anglophone fécond

Le thème de la discrimination par les instances judiciaires est central dans les travaux des chercheurs contemporains. Pour autant, alors que les recherches anglophones s'emparent de la question du prisme culturel et donc du droit à la différence comme pierre de touche pour évaluer les politiques judiciaires (Coleman, 1996), elles ne font que peu d'émules en Europe et notamment en France où les chercheurs, préférant pointer les manquements à l'égalité professée par la Constitution<sup>28</sup>, conserve une grille d'analyse centrée sur les problématiques de discrimination.

En définissant la justice à travers le prisme de la tolérance, I. M. Young (2011 [1990]) se démarque des théories rawlsiennes (et notamment de son universalisme) et appelle au droit à la différence. Pour elle, la théorie universaliste et équitable ne permet pas d'entendre les revendications de minorités que celles-ci soient ethniques, sexuelles ou plus largement culturelles. En effet, celles-ci seraient étouffées par des formes de domination et d'oppression, *i.e.* de contraintes institutionnelles qui entraînent respectivement une soumission à des règles décrétées par la culture majoritaire (on est donc plus dans le domaine du symbole) et une négation de ses capacités subjectives dans des domaines aussi variés que l'économique ou le politique. Elle prône ainsi la discrimination positive, non comme une fin en soi mais comme moyen pour permettre la représentation des groupes les plus opprimés. Transposer la conception multiculturaliste d'I. M. Young (que l'on définit ici comme la valorisation par l'État de la diversité culturelle) à la justice pénale revient à poser la question d'un droit différent, alternatif pour les différents groupes minoritaires (*i.e.* pour I. M. Young des groupes qui subissent un des cinq visages de l'oppression) qui ne parviennent pas nécessairement à reconnaître les codes et les lois du groupe majoritaire. Cette problématique est déjà abordée à la fin des années 1930 par T. Sellin dans son ouvrage consacré aux conflits de culture (1984 [1938]). Il y identifie deux conjonctures où naissent ces conflits : d'une part la colonisation par une puissance étrangère d'un pays où résident des populations qui alors qu'elles suivent les différents codes ou coutumes qu'elles ont mises en place doivent brutalement se conformer aux législations du groupe désormais majoritaire ; d'autre part lors de vagues migratoires de minorités sur un territoire.

Cette question des concurrences potentielles entre des modalités de justices devient de plus centrale, tant dans une réflexion à l'échelle européenne et internationale (**voir encadré**) qu'aux échelles nationales. L'idée d'un possible assouplissement du droit pénal national pour certaines populations minoritaires est appliquée en partie par le Canada dans le jugement des peuples autochtones qui érige la notion d'« accommodements raisonnables » comme le rappelle M. Jaccoud (2014). Ainsi, en 1999, l'arrêt Gladue formulé par la Cour suprême demande aux juges de « porter une attention particulière aux circonstances dans lesquelles se trouvent les délinquants autochtones parce que ces circonstances sont particulières, et différentes de celles dans lesquelles se trouvent les non-autochtones ».

---

<sup>28</sup> « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion » (art. premier de la Constitution de la V<sup>ème</sup> République).



Cette interprétation de l'article 718.2 (e) du code criminel fait suite à la condamnation d'une jeune autochtone Jamie Tannis Gladue à une peine de trois ans pour l'homicide involontaire de son conjoint<sup>29</sup>. La cour suprême considère ainsi que les sentences à l'égard des autochtones ne peuvent faire abstraction ni de « l'héritage ou attache autochtones » ni de l'oppression que le passé colonialiste leur a fait subir. Elle s'appuie ainsi sur deux des visages de l'oppression décrits par I. M. Young à savoir l'impérialisme culturel et la marginalisation pour exiger une différenciation des pratiques sentencielles. Cette inflexion canadienne insuffle également la création de comités de justice autochtones notamment dans les territoires des Inuits, des Cris et des Mohawks au Québec<sup>30</sup> : « ces comités agissent comme instance de prise en charge des contrevenants et des victimes dont les dossiers ont été déjudiciarisés par le procureur de la Couronne, mais aussi comme instance de prise en charge post-sentencielle des contrevenants (en supervisant certaines sentences purgées dans la communauté) » (Jaccoud, 2014, p. 237).

**Les problématiques liées à la gouvernance de la justice au fur et à mesure de la constitution d'organes judiciaires supranationaux.**

Avec la multiplication des organes de justice supranationaux surtout depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, de nombreux chercheurs mettent en lumière les problématiques de gouvernance notamment en raison du principe du « Ne bis in idem ». Cette expression, déjà au cœur du droit romain, signifie que nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement (une seconde fois) à raison des mêmes faits.

Ce principe pose ainsi l'épineuse question de la primauté des instances internationales et européennes sur les systèmes judiciaires nationaux. Dans le domaine pénal, de nombreuses juridictions sont apparues, dans le cadre de l'ONU, à la suite d'un conflit et n'ont, dès lors, vocation à juger que pendant une période déterminée les actions répréhensibles commises durant celui-ci (tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda ou l'ex-Yougoslavie). La CPI (Cour Pénale Internationale), créée par le Statut de Rome, le 17 juillet 1998 par 120 pays, siège, quant à elle, de façon permanente. Les nombreux conflits de gouvernance que cette institution peut susciter sont mis en valeur par A. Oriolo (2012) et J. De la Cuesta (2002).

De leurs côtés, L. Desessard et W. Schomburg (2002) étudient respectivement les situations de concurrences des systèmes pénaux français et allemand avec le système international tandis qu'E. Le Gall (2013) interroge la légitimité du pouvoir d'opportunité du procureur international.

À l'échelle de l'Union européenne, les travaux portent sur « le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales » (Jezougo, 2006). Si, celle-ci est déjà bien engagée dans le domaine financier et des trafics illicites (Kaye, 2006), l'une de ses modalités s'avère être la création du mandat d'arrêt européen (Combeaud, 2006) ainsi que le développement avec Eurojust d'une agence chargée de promouvoir la coopération entre les différents états membres (Thwaites, 2006) qui pourrait préfigurer à terme un rapprochement des casiers judiciaires (Tomboy, 2006)

Si la reconnaissance du multiculturalisme dans la fabrique pénale est motivée au Canada par la sur-représentation des autochtones dans les instances judiciaires et carcérales, les premiers bilans sont plutôt négatifs car les prisons n'ont jamais accueilli une telle proportion d'autochtones. Il est cependant difficile d'en déduire un mauvais fonctionnement du système. Certes, les juges n'usent que parcimonieusement de leurs marges d'appréciation préférant suivre le droit criminel commun mais c'est surtout le contexte de marginalisation économique et politique des autochtones qui ne permet pas de réduire la criminalité des premiers peuples.

<sup>29</sup> Considérant que l'accusée ne pouvait bénéficier d'une sanction substituable permise par l'article 718.2 (e) car elle avait tué son conjoint en dehors de la réserve, le juge voit sa sentence rejetée par la cour suprême qui en profite pour expliciter son interprétation de l'article en question.

<sup>30</sup> Si l'arrêt Gladue marque un tournant incontestable dans cette prise en compte différenciée des délits, M. Jaccoud rappelle que dès le début des années 1980, des « cercles de sentences » ont été fondés puis systématisés notamment par le juge Barry Stuart dans le territoire du Yukon. Ce cercle regroupe le contrevenant et les différentes victimes ainsi que des « personnes ressources » qui peuvent apporter des recommandations au juge qui dans la pratique les prend très largement en considération (Jaccoud, 2014).

À l'instar du Canada, d'autres pays comme la Belgique (Foblets, 1998), le Brésil (Renato de Mello, 2011), le Pérou (Villavicencio Terreros, 2011) ou l'Italie (Monticelli, 2003) n'hésitent pas à s'interroger sur la pertinence de la prise en compte de la culture comme circonstance atténuante (Bernardi, 2007). Ainsi, il s'agit de savoir si une infraction peut être tolérée (et la responsabilité conséquemment amoindrie) si son auteur la commet sous l'influence de sa culture minoritaire dans le pays. Les codes pénaux de ces deux pays ont ainsi connu des évolutions dans ce sens<sup>31</sup>.

Face aux tentatives des pays de s'engager plus avant dans une reconnaissance plus poussée du multiculturalisme dans le domaine pénal, de nombreuses recherches interrogent la pertinence du pluralisme culturel comme prisme opérant de jugement. L. Volpp (1994, p. 73) montre ainsi les tensions qui peuvent s'opérer entre multiculturalisme et féminisme. Il faut, pour elle, pointer les contradictions du prisme culturel qui aboutissent parfois à une hiérarchisation entre les minorités culturelles. Cette problématique est également au cœur de l'ouvrage de D. L. Coleman (1996). Le dilemme des libéraux souligne ainsi la difficulté du choix entre la prise en compte de la différence culturelle et la protection des victimes – souvent féminines. Arguant que les droits de la victime l'emportent sur ceux de l'accusé, L. Volpp refuse alors d'institutionnaliser la défense culturelle et concède donner la primauté à la protection des victimes au multiculturalisme.

Les questions portant sur les possibles situations de « discrimination positive » en matière pénale et sur leur pertinence ne sont reprises qu'au début des années 2000 par des chercheurs européens. Ainsi, J. Van Broeck (2001) montre que si les chercheurs anglophones abordent plutôt la thématique sous l'angle de la défense culturelle (*cultural defence*), les sociologues et criminologues continentaux s'intéressent plutôt aux infractions culturelles (*cultural offences*)<sup>32</sup> comme l'excision (Fortier, 1999), ou le meurtre de son conjoint au nom d'un code d'honneur. Pourtant, quelques recherches portent sur la possibilité théorique de prendre en considération les particularités culturelles dans le droit pénal français. Ainsi, R. Parizot (2014) dénombre un nombre de freins assez conséquents à cet assouplissement du droit pénal français.

D'une part, le système français assimilationniste – qu'il ne faut cependant pas ériger en modèle tant il s'avère finalement plus complexe que la simple opposition au différencialisme anglo-saxon –, dont témoigne le refus répété des statistiques ethniques<sup>33</sup>, gêne la prise en compte d'une quelconque *cultural defence*. Comme le dit P. Simon (2008, pp. 153-154), « on peut rapporter les réticences des sciences sociales françaises à l'égard des registres de l'ethnicité et de la « race » au credo républicain de « l'indifférence aux différences » et la volonté de rendre moins saillantes les disparités culturelles pour unifier la nation ». Là où les Anglo-saxons célèbrent la communauté, les Français semblent suspicieux à l'égard du communautarisme.

---

<sup>31</sup> Voir par exemple l'article 62 du Code pénal italien ainsi que l'article 15 du Code pénal péruvien qui stipule : « sera exonéré de responsabilité celui qui, à cause de sa culture ou de ses coutumes, a commis une infraction sans être en mesure de comprendre la nature criminelle de son acte ».

<sup>32</sup> On peut définir l'infraction culturelle comme l'acte perpétré par un membre d'une culture minoritaire qui s'il est toléré voire accepté comme un comportement normal dans son groupe culturel est considéré comme une infraction par le système juridique de la culture majoritaire.

<sup>33</sup> Art. 8 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

D'autre part, alors même dans le cas des territoires français d'outre-mer, l'article 73 de la constitution<sup>34</sup> permet de prendre en compte certaines caractéristiques locales dans l'adaptation de la loi, le champ pénal et son corollaire la procédure pénale sont exclus de ses possibilités. Cet hermétisme assez total du droit pénal français aux autres codes ou coutumes est rappelé de manière récurrente par la Cour de Cassation comme en témoigne la décision en 2000 de casser le jugement prise par les autorités coutumières kanakes de permettre les châtiments corporels pour punir la désobéissance à un bannissement<sup>35</sup>. Pour autant, R. Parizot souligne des failles possibles dans le Code pénal qui pourrait permettre l'utilisation d'un argument culturel. Et de citer les articles 122-2 et 122-3 qui déresponsabilisent les personnes qui ont agi soit sous « l'emprise d'une force ou d'une contrainte » soit par « erreur sur le droit qu'elle[s] n'étai[en]t pas en mesure d'éviter ».

La fermeture du droit français et la difficulté des magistrats à aborder la question culturelle est soulignée par A. Wyvekens notamment dans son article intitulé « La justice et la « diversité culturelle » « les yeux grand fermés » ? » (2014). À partir d'une trentaine d'entretiens, l'auteur pointe la stratégie d'« évitement » de la part des juges français qui interrogent peu la notion de diversité culturelle et qui, souvent, la limitent au machisme de la culture « musulmane ». Écartelés entre la nécessité d'individualiser chaque affaire d'une part et d'assurer l'égalité des justiciables au nom de l'universalité de la loi, les magistrats français semblent peiner à sortir du tabou craignant qu'on puisse leur reprocher une quelconque stigmatisation alors même que les migrations de plus en plus importantes tendent à confronter les normes légales. Ainsi, conclut-elle : « d'une part sur le terrain les magistrats n'abordent que rarement cet aspect juridique, d'autre part, bien souvent, l'élément culturel qu'ils évoquent viendra à charge plutôt qu'à décharge pour l'auteur de l'acte incriminé ».

Ainsi, les auteurs et praticiens français sont peu à s'intéresser aux questions de diversité culturelle, mais il faut souligner le questionnement et le témoignage que propose G.-X. Bourin (2014), magistrat au tribunal de grande instance de Mayotte sur la conciliation difficile du droit coutumier de la société mahoraise et du droit pénal français qui s'applique totalement depuis la loi du 11 juillet 2010. La confrontation entre un droit européen qui protège la primauté de l'individu, la suprématie de la liberté, et l'égalité en droit et la politique criminelle mahoraise fondée sur les solidarités familiales et villageoises et la déférence envers la hiérarchie sociale s'avère complexe à apaiser pour les juges en poste : « Chacun des magistrats qui a présidé le tribunal du travail de Mamoudzou a fait cette expérience de s'épuiser vainement à expliquer à un employeur mahorais qu'il devait le salaire même s'il n'avait pu fournir le travail. L'exigence dépasse l'entendement du *fundi*<sup>36</sup>. Le droit français et singulièrement le droit pénal par la violence de ses peines et sa flétrissure

---

<sup>34</sup> « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités [...] Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, (nous soulignons) la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique. »

<sup>35</sup> « Aucun texte ne reconnaît aux autorités coutumières une quelconque compétence pour prononcer et appliquer des sanctions à caractère de punitions, même au personnels relevant du statut civil coutumier [...] L'État reste à ce jour compétent en matière de justice, d'ordre public, et de garantie des libertés publiques ». Jugement du 10 octobre 2000 n°00-81959 cité par R. Parizot (2014, p. 17, note 38).

<sup>36</sup> « Celui qui sait » dans la langue vernaculaire. « Le *fundi* enseigne son métier aux jeunes de son village, en contrepartie de leur force de travail. Un apprentissage informel s'instaure ainsi. Le rapport noué est un rapport d'affiliation de l'apprenti au Maître [...] Le *fundi* demeure à bien des égards le pivot de l'activité économique de Mayotte. » (Bourin, 2014, p. 118).

sociale, accusent alors la profonde divergence dans les conceptions mahoraise et métropolitaine des rapports sociaux » (Bourin, 2014, p. 119).

Alors que la littérature anglophone investit le champ de l'injustice au travers des problématiques liées à l'imposition par une majorité de normes et de lois à des minorités, les chercheurs européens mais surtout français n'interrogent pas ces questions préférant mettre en lumière le hiatus entre la théorie de l'égalité au cœur du pacte républicain et les pratiques des institutions judiciaires. Nous nous inscrivons d'ailleurs nous-même dans ce champ de recherche.

### **B. Les problématiques de discrimination négative au cœur des recherches françaises en sciences humaines sur la justice**

Dans son ouvrage au titre sans équivoque, *l'application de la loi. Deux poids, deux mesures*, le sociologue N. Herpin (1977) est un des premiers chercheurs à s'intéresser, aux pratiques de la justice pénale française. Il laisse ainsi aux mains des historiens, des philosophes, ou des sociologues du droit l'approche juridique qui consisterait à éclairer les évolutions de la loi ou aux rapports de domination dont celles-ci peuvent témoigner pour mieux se concentrer sur les possibles processus d'injustice à l'œuvre dans les institutions judiciaires. Mettant en valeur la marge de manœuvre assez importante des magistrats dans les pouvoirs qui leur sont délégués (tant par le cadre large de la loi que par le principe assez souple de légalité des peines<sup>37</sup>) malgré les processus de contrôle social interne au corps de la magistrature (et donc des effets rétroactifs)<sup>38</sup>, l'auteur, par l'analyse de nombreuses audiences correctionnelles du tribunal de Paris, conclut que « l'application de la loi produit des effets d'inégalité [...] À délit égal, les prolétaires perdent deux fois plus fréquemment leurs procès que les bourgeois [...] De même les jeunes sont-ils globalement défavorisés par rapport aux plus âgés, et les étrangers par rapport aux Français » (p. 96-97). Si le vocabulaire utilisé est teinté de marxisme, le sociologue n'y voit pas la conséquence d'une simple justice de classe. Pour lui, ces injustices sont avant tout le fait d'effets de structure qui s'expliquent par les processus de recrutement et d'avancement des magistrats au sein de l'ordre judiciaire.

Trente ans plus tard, la sociologue américaine D. Pager (2008) passe le système judiciaire français au crible en insistant sur les injustices subies par les minorités nationales. Cherchant à déterminer les variables explicatives de la sévérité des juridictions qui s'expriment selon elle tant par les peines privatives de liberté que par la détention provisoire ou le contrôle judiciaire, elle écarte de nombreuses variables sociales comme le taux de chômage, la taille de la population ou la masse d'infractions que doivent juger les juridictions au regard d'une corrélation faible voire nulle. Cependant, la variable « taux de jeunes hommes maghrébins » (p. 387) montre une corrélation bien plus robuste. Les conclusions empiriques de D. Pager recourent ainsi celles qu'A. Wyvekens tire

---

<sup>37</sup> Le principe de légalité impose au juge un quantum maximal de peine au regard de la qualification de l'infraction en crime, délit ou contravention (article 131 du Code pénal). Ces quanta sont explicités pour les délits des articles 131-3 jusqu'aux articles 131-9 pour les peines principales et 131-10 pour les peines complémentaires.

<sup>38</sup> « L'exercice de ce pouvoir quasi-démiurgique [...] n'en accroît pas pour autant l'autonomie de chaque juge. Le pouvoir d'interprétation, délégué à chaque magistrat, n'entraîne pas un pouvoir personnel : chacun est étroitement contrôlé par l'ordre qu'à eux tous ils constituent. Et le jeu actuel ou potentiel de cette validation réciproque est au fondement du pouvoir judiciaire » (Herpin, 1977. p. 78)

suite aux témoignages de procureurs qu'elle a recueillis. L'élément culturel, entendu ici comme une nationalité autre, joue plutôt l'effet d'un argument à charge. Cette problématique de l'étranger et de la différence ethnique alimente ainsi un certain nombre de travaux dans la dernière décennie sur les pratiques policières et judiciaires. Sans aucun doute, le contexte de la flambée d'émeutes de 2005<sup>39</sup> dans les banlieues, l'expression simultanée d'un sentiment de marginalisation d'une partie de ces quartiers<sup>40</sup>, et d'une exigence de justice quelle que soit la couleur de peau ou les origines ethniques donnent du crédit à ces questions. Ainsi, T. Léonard (2010 et 2014) met en lumière les inégalités entre Français et étrangers lors des comparutions immédiates.

Les études hexagonales ne se limitent pas à la seule échelle des juridictions et n'hésitent pas à interroger les discriminations à l'œuvre dans l'étape précédente, à savoir lors des missions de sécurisation par les forces de l'ordre. Spécialisé dans ce champ de recherche, F. Jobard (2002, 2006 et 2012) co-publie avec S. Nevanen en 2007 un article au titre évocateur : « la couleur du jugement ». Ces deux chercheurs examinent les discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infractions à agents de la force publique sur le temps long (1965-2005). Ils montrent que les prévenus des groupes « Maghrébins » et « Noirs » (qu'ils catégorisent soit avec les lieux de naissance, soit avec les patronymes) ont une probabilité presque deux fois supérieure que les autres personnes du groupe « Européen » d'écoper d'une peine d'emprisonnement. De même, les policiers outragés se constituent bien plus souvent partie civile demandant alors une indemnisation pour le préjudice subi. Cependant, si rien ne permet d'expliquer les écarts dans les décisions prises par les policiers de se constituer partie civile, la discrimination est relativisée dans la mesure où il apparaît que les inégalités de peine seraient plus imputables à l'existence de récidives qu'aux caractéristiques ethniques du prévenu. Les travaux qui portent ainsi sur des phénomènes d'injustices au regard de l'égalité formelle inscrite dans la constitution française font presque systématiquement l'impasse sur la dimension spatiale préférant étudier un phénomène à l'échelle d'une juridiction locale. Les recherches de F. Jobard et S. Nevanen mobilisent les données sur un seul tribunal correctionnel de la grande banlieue parisienne, celles de N. Herpin se concentrent sur le tribunal de grande instance de Paris. T. Léonard (2015) traite de l'intensification du stigmatisme des « banlieues » en étudiant le cas de la métropole lilloise. Or, l'extrapolation à l'échelle nationale de conclusions tirées à l'échelle locale peut s'avérer problématique, et ce d'autant plus si le choix est pris de ne prendre en considération qu'une seule année de référence ou si l'échantillon de référence se trouve très limité<sup>41</sup>.

Pour autant, toutes ces réflexions sur la discrimination négative s'inscrivent dans le courant plus large du *sentencing* (voir **figure 2**). Ce champ d'investigation veille à comprendre comment se fabrique la décision pénale et notamment l'hétérogénéité de celle-ci et se montre très dynamique tant en France que dans le monde anglophone.

---

<sup>39</sup> Ces émeutes ont été déclenchées, à l'automne 2005, par la mort de deux adolescents d'origine nord et ouest-africaine Z. Benna et B. Traoré, électrocutés dans un transformateur électrique alors qu'ils étaient poursuivis par la brigade anticriminalité.

<sup>40</sup> Les renseignements généraux n'hésitent pas ainsi à écrire dans le rapport daté du 23 novembre 2005 que ces émeutes n'étaient en rien préméditées mais qu'elles manifestaient plutôt la colère des « jeunes des quartiers sensibles [qui] se sentent pénalisés par leur pauvreté, la couleur de leur peau et leurs noms ».

<sup>41</sup> Dans son article sur les stigmates des banlieues, T. Léonard effectue ainsi une montée en généralité à partir de 26 cas d'IPDAP (Infractions à Personnes Dépositaires de l'Autorité Publique) perpétrés en 2000, 2003 et 2009. Ces cas ne représentent pourtant que 4,34 % des affaires traitées par le tribunal. S'appuyer sur les pourcentages obtenus comme « arguments probants » nous paraît dès lors un peu audacieux.

### C. La fabrique de la décision pénale : le *sentencing*

Dès la fin des années 1930, le sociologue suédois T. Sellin s'intéresse aux conséquences de la crise de 1929 aux États-Unis sur les crimes et leurs sanctions. Dans *Conflicts de culture et criminalité* (1984 [1938]), l'auteur s'inscrit dans le sillage des travaux antérieurs de L. Wirth (1931 et 1980 [1928]) ou de R. Park (1979 [1915] et Park et al., 1984 [1924]) qui considèrent la délinquance notamment comme la réaction d'un groupe minoritaire face à un groupe dominant. Le choc des cultures (*culture clash*), *i.e.* la confrontation entre les normes d'une culture nouvelle et les normes de l'ancienne culture est une des raisons principales de la criminalité. Mais, il va au-delà de ses prédécesseurs, en utilisant la statistique, et met en valeur que le système judiciaire américain se montre bien plus sévère à l'encontre des populations les plus pauvres et/ou récemment immigrées.

#### 1. La naissance du sentencing

En s'appuyant sur H. Simon, les sociologues de la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle qui essayent de comprendre comment se fabrique la décision pénale remettent en cause le postulat weberien de la rationalité bureaucratique. M. Weber considère en effet la bureaucratie comme « l'enfant le plus rationnel », en raison de son « objectivité » imperturbable » (1976 [1922]). Cette construction met en scène une chaîne d'individus qui, déterminés par l'efficacité mais surtout par la règle, opéreraient pour des comportements et des actes toujours rationnels. La critique du schéma weberien développe la nécessité de prendre en considération les éléments informels nés de la nature sociale des individus que le sociologue allemand aurait omis d'intégrer dans sa réflexion. La personnalité des individus, leur religion, leur accointance politique, leur système de valeurs, leurs besoins personnels joueraient un rôle déterminant dans les décisions prises. Ainsi, H. Simon (1957), en s'intéressant au cas de l'entreprise, affirme que les individus ne sont pas complètement rationnels. Il développe ainsi le concept de *bounded rationality* ou rationalité limitée. Pour lui, tout acteur voit sa rationalité limitée car il fait partie d'un système qui le détermine d'une certaine manière, le poussant, alors même qu'il ne dispose pas de toutes les informations, à procéder à une action plutôt qu'à une autre qui lui semblera satisfaisante. N'étant pas informé de toutes les modalités, ni même des objectifs des autres acteurs de la chaîne (même s'il pense les connaître), l'acteur ajuste ainsi son action en fonction de ce qui lui semble, à lui, à un moment donné, la réponse optimale. C'est seulement de ce hiatus entre rationalité complète et rationalité limitée que peuvent provenir les injustices devant la loi (que celles-ci soient ethniques, sociales ou territoriales) si l'on considère comme postulat - et on a déjà vu comment ce point posait de nombreuses difficultés - que l'objectif de l'institution judiciaire est bien de faire appliquer la loi de manière juste.

Les sociologues, après la Seconde Guerre mondiale, amplifient les travaux pour comprendre les variabilités des décisions pénales. J. Faget (2008) dégage trois courants dans les recherches sur ce

*sentencing*, que celles-ci réfléchissent à l'impact des variables juridiques (= *formal legal theory*)<sup>42</sup>, actuelles (= *substantive political theory*) ou organisationnelles (= *organizational maintenance theory*).

## 2. Comprendre les variabilités des décisions pénales

Le système judiciaire français est organisé comme une chaîne tayloro-fordiste qui permettrait de produire des décisions standardisées même s'il conçoit, comme consubstantielle, la nécessité d'individualiser chaque cas au contexte et aux personnalités propres à l'affaire. Cette exigence d'indivisibilité fait naître cinq contraintes synthétisées par J. Faget (2008), F. Vanhamme et K. Beyens (2007) : contraintes juridiques, institutionnelles, pratiques, de situation, et informelles.

Les contraintes juridiques qui cadrent les décisions pénales sont au nombre de quatre. C'est fondamentalement et en premier lieu la loi qui concourt à l'indivisibilité. Les travaux sur le populisme pénal que nous avons mentionnés précédemment s'inscrivent ainsi dans cette *formal legal theory* qui, si elle peut connaître des variations dans le temps, contraint dans une même temporalité les magistrats. La loi peut cependant, en cas d'affaires spécifiques ou non prévues par elle-même, céder la prééminence à la jurisprudence. L'appui sur la jurisprudence peut être perçu comme un risque *d'autopoïèse* (Varela et al., 1974). En effet, le magistrat devant inscrire ses décisions dans les jugements prononcés antérieurement par ses collègues, on pourrait assister à la production d'un système autonome. Mais la structure hiérarchique de l'institution empêche toute révolution de la jurisprudence en permettant aux instances supérieures de s'opposer à une décision qui leur paraîtrait contraire à l'esprit de la loi. Enfin, la dernière contrainte juridique prend la forme de la collégialité. Même si la judiciarisation de la société pousse le système judiciaire à confier l'arbitrage d'un nombre croissant de délits à un juge unique, la collégialité reste encore la règle. La pluralité de la décision est ainsi gage d'une plus grande objectivité et surtout d'une plus grande régularité dans les prononcés de peine.

Des contraintes pratiques se conjuguent aux éléments juridiques dans la mesure où l'hypertrophie du parquet (voir chapitre 3) rogne en grande partie l'autonomie des juges. Ces pratiques sont étudiées notamment dans le cadre du champ de recherche *organizational maintenance theory*. S'opère en effet, pour reprendre le mot de J. Faget un processus de « condition par l'amont » qui fait que la culpabilité du prévenu est très souvent décidée par les membres du parquet. Ce pré-jugement (que nous analyserons plus en détail dans le chapitre 3) n'est remis en cause qu'à la marge par le tribunal correctionnel détermine le quantum de la peine (Robert, Faugeron et Kellens, 1975). On assiste donc à de véritables « parcours fléchés » qui prennent leurs origines dans les premières orientations des parquetiers (Aubusson de Cavarlay, Huré, 1995). Cet état de fait est intensifié par le recours au Traitement en Temps Réel. En parlant de « révolution invisible », B. Bastard et C. Mouhanna (2010) mettent en valeur ce qu'ils appellent un processus de « barémisation » des décisions pénales.

---

<sup>42</sup> Le premier terrain d'investigation à savoir l'impact des variables juridiques (*formal legal theory*) s'inscrit particulièrement dans la durée. Il analyse surtout les évolutions législatives et notamment le durcissement, depuis une quarantaine d'années, de la sévérité des institutions judiciaires qui est une des caractéristiques du « populisme pénal » (Salas, 2010). Ce point sera donc développé plus particulièrement dans le 2<sup>ème</sup> chapitre.

Cette omniprésence du parquet dans les décisions pénales joue également sur l'homogénéité entre les différentes juridictions. En effet, la hiérarchisation des parquetiers entraîne des contraintes institutionnelles. Si ceux-ci reçoivent des instructions générales de la part du garde des Sceaux notamment par des circulaires, une pression plus subtile peut se faire sentir dès qu'il est question d'avancement dans la carrière. Ainsi, le procureur d'Angoulême<sup>43</sup> n'hésite pas à nous confier que :

*« Si sur cette affaire vous classez sans suite et que la sensibilité de celui qui est au-dessus de vous n'est pas du tout la même, vous prenez un risque. Au prochain coup, si votre nom apparaît sur une liste de transparence<sup>44</sup> de procureurs pour être changé de poste et pour aller sur un très gros tribunal, ils vont y réfléchir à deux fois. Parce qu'il nous classe sans suite des affaires super importantes ou sa sensibilité ne nous convient pas. À chaque fois que vous faites un rapport vous prenez un risque, même sur des affaires banales. Sur le long terme on va s'apercevoir que ce procureur-là est plus laxiste que les autres ou au contraire, beaucoup plus sévère, qu'il agit sans discernement et qu'il faudrait rattraper les choses derrière lui. Vous savez, ils nous connaissent bien. »*

De plus, des contraintes de situation viennent uniformiser les décisions pénales entre les juridictions et au sein de celles-ci. Ainsi, le passif du prévenu joue énormément dans les sanctions prises par le tribunal. « L'existence d'antécédents judiciaires représente une sorte de *fatum*. Le casier judiciaire est en effet considéré comme prédictif. Si l'on est capable d'enfreindre la loi une première fois on est apte à recommencer et l'on doit être châtié plus sévèrement » (Faget, 2008). Le procureur de Marseille confirme cette tendance quand il nous explique que

*« pour nous, un délit quel qu'il soit et où il soit doit avoir une réponse pénale. S'ils ont commis des faits graves et ont des antécédents judiciaires, ils passeront en comparution immédiate ».*<sup>45</sup>

La position sociale des prévenus joue comme un second stigmat. En 1980, P. Robert et C. Faugeron montrent que le système pénal ressemble à un entonnoir à filtres successifs. Depuis l'enquête jusqu'à l'incarcération, les populations les plus pauvres et les moins insérées socialement passent très vite d'une étape à une autre du processus répressif. Elles se voient, à la fin, beaucoup plus souvent condamnées à des peines de prisons fermes, que les populations commettant les mêmes délits ou les mêmes crimes, mais qui jouissent des garanties de représentation, d'un travail, d'un domicile, de moyens financiers...

Enfin, J. Faget souligne le rôle essentiel des contrôles informels dans l'harmonisation des décisions pénales. M. Foucault, dans *Surveiller et punir*, rappelle déjà à ce propos l'invention du Panopticon par J. Bentham qui permet de renforcer la docilité des condamnés. En effet, ce modèle architectural, imaginé dans le cadre des établissements pénitentiaires comme le met en valeur la **figure 3**, devait permettre à un gardien établi dans une tour centrale d'avoir - ou du moins de donner l'illusion d'avoir - sous son regard la totalité des condamnés répartis de manière circulaire à la tour dans des cellules individuelles. Cette structure par un jeu de regard dissymétrique entre le

---

<sup>43</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

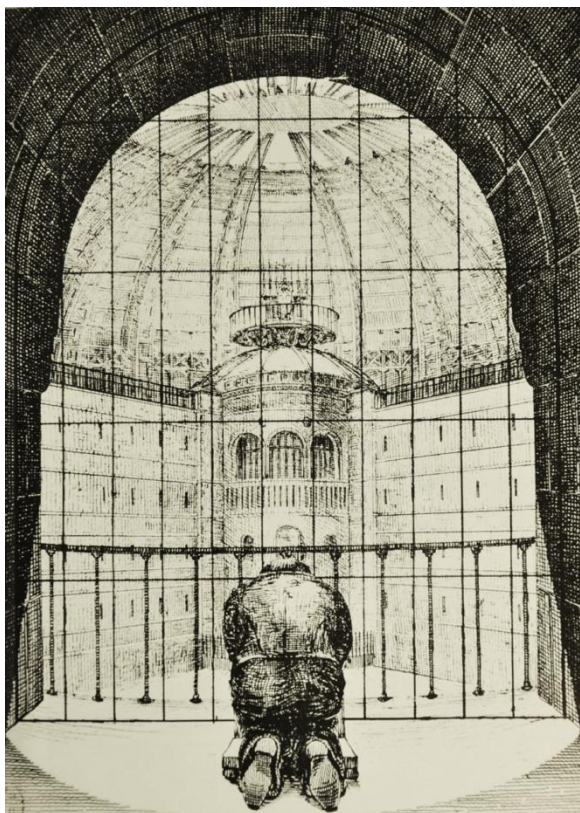
<sup>44</sup> Les mutations dans le système judiciaire sont dénommées « transparence ».

<sup>45</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.



prisonnier et le gardien développe chez le premier le sentiment d'être toujours observé. Elle permet ainsi de conjuguer la visibilité du pouvoir tout en la rendant invérifiable<sup>46</sup>.

**Figure 3. Projet de pénitencier imaginé par N. P. Harou-Romain en 1840 (p.8).**



Or, la salle d'audience peut fonctionner comme un véritable panopticon dans la mesure où le magistrat est, par sa mise en lumière, aussi bien par les médias, le public et les autres acteurs du monde judiciaire, contrôlé socialement et donc limité dans ses prises de position atypiques. Si la configuration renvoie à la vertu indéniable de transparence dans une société démocratique, cette dernière conjugée à la médiatisation de la justice peut permettre finalement de rendre les magistrats plus dociles.

Pourtant malgré la multiplication des entraves, d'autres éléments permettraient de s'affranchir, rendant la décision pénale moins prévisible qu'on ne peut le penser.

La personnalité du juge, bien que difficilement mesurable, semble jouer un rôle

non marginal comme le montre de manière précoce G. Everson dès 1920 ou E. Green en 1961. Ces études s'insèrent dans le champ plus large de la *substantive political theory*. Ces travaux sont complétés depuis par les recherches de L. S. O'Neill et de B. D. Johnson (2010) qui examinent le rôle du procureur dans les sanctions pénales en s'appuyant et, c'est assez rare, sur des données statistiques de grandes quantités, à savoir les données relevées par la *Sentencing Commission* des États-Unis et par le Bureau administratif des tribunaux américains. Ils mettent ainsi en exergue l'importance des caractéristiques extralégales (emploi, famille...) des délinquants comme facteurs d'atténuation ou de durcissement des mesures proposées par les parquetiers. De leur côté, R. Robertson, W. Vanlaar, H. Simpson et P. Boase (2009) dépouillent les résultats d'une enquête nationale canadienne qui permet d'obtenir des informations délivrées par les procureurs par courrier pour 765 d'entre eux, soit le tiers de tous les procureurs canadiens. Ils concluent sur l'incidence d'une part de la charge du tribunal sur la décision rendue dans les affaires de conduite en état alcoolique, et d'autre part de la personnalité du procureur. Celle-ci est également éclairée par les travaux que J. Hodgson (2015) mène sur la comparaison entre les différentes formes de plaidoyers et de négociation (*plea bargaining* d'un côté et Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité de l'autre) dans les différentes procédures accusatoires et inquisitoires d'Europe et des États-Unis. Ce même auteur met aussi en

<sup>46</sup> De nombreux établissements pénitentiaires en France sont construits sur ce modèle. Ainsi, la maison d'arrêt d'Évreux dans l'Eure (27) réussit à superposer cette structure à celle d'une croix latine. L'inscription sur le portail d'entrée d'origine explicite qu'il s'agit d'une « maison d'arrêt, de justice et de correction ». L'idéal de réhabilitation, clairement assumé dans une perspective eschatologique, est dès lors pensé au travers du contrôle informel.

lumière l'impact important du triptyque « hiérarchie, bureaucratie et idéologie » dans la prise de décision du procureur en France (2002). Il en déduit l'existence d'une grande marge d'appréciation aussi bien géographique qu'individuelle, et ce d'autant plus que les ressources (financières et humaines) sont limitées. Cette liberté des magistrats tendrait à augmenter de manière significative les disparités entre les juridictions.

Dans *Le juge et l'assassin* en 1976, B. Tavernier campe ainsi une histoire tirée de faits réels du XIX<sup>ème</sup> siècle qui met en scène la confrontation entre les deux personnages éponymes. De cette relation entre les deux protagonistes ressortent les motivations personnelles du juge pour envoyer l'assassin d'enfants sur l'échafaud : ambition d'avancement à Paris, Légion d'honneur, volonté de s'affirmer par rapport aux collègues qui le jalourent, conviction bourgeoise sur fond d'affaire Dreyfus, d'attentat anarchiste, de grève à laquelle participe sa maîtresse qu'il cache. B. Tavernier réussit à montrer comment, investi entièrement de ces subjectivités, le juge d'instruction n'hésite pas à user de connivences avec les experts psychiatriques et avec la presse pour écarter l'aliénation mentale de l'assassin. Si la recherche française et anglophone soulève l'importance possible de cette variable, comme le montrent les travaux d'A.-S. Blumberg (1967) ou de M.-T. Mazerol (1986), elle reste difficilement évaluable notamment car le magistrat, comme tout acteur social, est un « homme pluriel » (Lahire, 1998).

Ne doivent pas être oubliés, aux côtés de la personnalité des magistrats, d'autres variables qui peuvent paraître plus incongrues comme l'heure à laquelle les juges siègent. Ainsi, une étude israélienne (Danziger, Levav, Avnaim-Pesso, 2011) met en relation la sévérité des peines accordées et le laps de temps qui séparent les juges de leur repas antérieur. S'appuyant sur 1 112 cas sanctionnés par huit juges différents, les auteurs montrent que plus l'heure du petit déjeuner s'éloigne, plus la part des libertés conditionnelles régresse, passant de 65 % à 0 %. Après avoir déjeuné, les juges font preuve à nouveau de bienveillance (avec 65 % de libertés conditionnelles environ) mais celle-ci s'estompe au fur et à mesure de l'après-midi (0 % en fin de journée).

Mais si nous avons déjà souligné les travaux sur l'impact de l'organisation de la juridiction sur les peines (*organizational maintenance theory*), il ne faut pas omettre l'importance des jeux de pouvoir au sein même des tribunaux. Si l'expression de chaîne pénale tend à réifier comme une entité unique le chemin qui conduit le prévenu à l'exécution d'une peine, elle est trompeuse car chaque profession semble pourtant défendre son pré-carré et affirmer l'importance de sa voix au chapitre (Mouhanna, Ackermann, 2001). Il serait alors plus pertinent de lui substituer la notion de système pénal<sup>47</sup>.

Enfin, deux éléments doivent être mis en valeur pour comprendre l'hétérogénéité des décisions pénales. Il s'agit d'une part de la nécessaire prise en compte de la variable juridique qu'est l'individualisation de la peine et d'autre part d'une variable plus organisationnelle qu'est le recours de plus en plus important au juge unique, conséquence de l'accroissement des flux à traiter depuis une trentaine d'années.

Or, pour faire face aux divergences de peines prononcées au sein même des juridictions et pour limiter les processus de discrimination négative, les États-Unis suivis par quelques pays anglophones, tiennent à limiter drastiquement la marge de manœuvre des juges par la création de lignes directrices : les *guidelines*.

---

<sup>47</sup> Cet aspect sera plus amplement détaillé dans le chapitre 3.

### 3. Des variabilités qui incitent les États-Unis à encadrer bien plus rigoureusement le pouvoir d'action des magistrats : le développement des guidelines

Aux États-Unis, la jurisprudence est au fondement des sanctions. En effet, dès 1984, l'*U.S. Sentencing Commission* est créée dans le cadre de la loi sur la réforme des peines. Organisme indépendant, cette commission promulgue des directives que les juges doivent consulter pour juger les délinquants fédéraux, accusés de crimes ou de délits graves depuis 1987<sup>48</sup>. Chaque année, la commission réexamine et affine ses politiques à la lumière des nouvelles lois votées par le Congrès ainsi que des décisions des cours d'appel et des recherches scientifiques sur la peine. Quand les lignes directrices (*guidelines range*) sont modifiées, un manuel de directives à l'attention des juges est de nouveau publié. La recherche sur les guidelines, dirigée par J. Kress, est financée à l'échelle fédérale par le ministère de la Justice des États-Unis à la fin des années 1970. Le premier objectif de ces guidelines, est d'atténuer les disparités entre les sanctions proposées en fournissant des peines déterminées qui ne peuvent être remises en cause par des commissions de libération conditionnelle (qui au niveau fédéral ont d'ailleurs été abolies).

Les guidelines croisent deux variables pour établir la sentence appropriée : la gravité de l'acte et les antécédents du prévenu. La **figure 4** donne à voir les guidelines proposées par l'*US Sentencing Commission* dans son rapport daté de novembre 2015. Si les infractions sont classées en 43 niveaux, six catégories permettent de classer les antécédents criminels du prévenu selon un barème qui va de 0 à 13 points. Ainsi, chaque condamnation antérieure à plus de 13 mois de prison ferme augmente ce barème de 3 points, tandis qu'une peine purgée entre 2 et 13 mois n'en ajoute que deux et une peine de moins de 2 ans hausse le curseur d'un point. D'autres facteurs se rajoutent aux précédents comme le fait d'avoir perpétré le délit durant une période de probation.

Enfin, une nouvelle règle intervient dans l'exécution réelle de la peine (**figure 4**). Alors que toutes les peines de la zone A peuvent être transformées en peine probatoire (sans emprisonnement ferme), les peines de la zone B peuvent être transformées en détention à domicile avec au moins un mois effectué en prison. Les peines de la zone C doivent être au moins pour leur moitié purgées derrière les barreaux tandis que la zone D ne peut recevoir aucun aménagement de peine.

Aussi, en tenant compte de tous ces paramètres, un prévenu ayant commis un délit de niveau 8, (pour une détention de marijuana entre 1 et 2,5 kg par exemple), est sanctionné par un sursis avec mise à l'épreuve s'il est primo-délinquant, à une peine entre 4 et 12 mois de prison (dont un ferme obligatoirement) s'il a un passé judiciaire de catégorie 2 ou 3, d'une peine entre 10 et 16 mois de prison (dont la moitié en détention) si son casier judiciaire est un peu plus rempli et finalement d'une peine entre 15 et 30 mois de prison si son ancrage dans la délinquance semble se confirmer.

Malgré la volonté d'annihiler les disparités avec la création des guidelines, le bilan est sur ce point extrêmement critiqué par les chercheurs. Dès 1991, soit moins d'une décennie après la mise en place des guidelines, G.W. Heany intitule explicitement un de ses articles : « The reality of guidelines sentencing : no end to disparity », et confirme les premières observations effectuées par T.D. Miethe et C.A. Moore, six années auparavant (1985).

---

<sup>48</sup> Les premiers essais de guidelines ont été réalisés à l'échelle des comtés puis des États. Ainsi, le Minnesota se dote de ses premières lignes directrices dès le 1<sup>er</sup> mai 1980.

**Figure 4.** Un exemple de guidelines (*United States Sentencing Commission, 2015, p. 404*).

Offense Level	Criminal History Category (Criminal History Points)					
	I (0 or 1)	II (2 or 3)	III (4, 5, 6)	IV (7, 8, 9)	V (10, 11, 12)	VI (13 or more)
1	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6
2	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6	1-7
3	0-6	0-6	0-6	0-6	2-8	3-9
4	0-6	0-6	0-6	2-8	4-10	6-12
5	0-6	0-6	1-7	4-10	6-12	9-15
6	0-6	1-7	2-8	6-12	9-15	12-18
7	0-6	2-8	4-10	8-14	12-18	15-21
8	0-6	4-10	6-12	10-16	15-21	18-24
9	4-10	6-12	8-14	12-18	18-24	21-27
10	6-12	8-14	10-16	15-21	21-27	24-30
11	8-14	10-16	12-18	18-24	24-30	27-33
12	10-16	12-18	15-21	21-27	27-33	30-37
13	12-18	15-21	18-24	24-30	30-37	33-41
14	15-21	18-24	21-27	27-33	33-41	37-46
15	18-24	21-27	24-30	30-37	37-46	41-51
16	21-27	24-30	27-33	33-41	41-51	46-57
17	24-30	27-33	30-37	37-46	46-57	51-63
18	27-33	30-37	33-41	41-51	51-63	57-71
19	30-37	33-41	37-46	46-57	57-71	63-78
20	33-41	37-46	41-51	51-63	63-78	70-87
21	37-46	41-51	46-57	57-71	70-87	77-96
22	41-51	46-57	51-63	63-78	77-96	84-105
23	46-57	51-63	57-71	70-87	84-105	92-115
24	51-63	57-71	63-78	77-96	92-115	100-125
25	57-71	63-78	70-87	84-105	100-125	110-137
26	63-78	70-87	78-97	92-115	110-137	120-150
27	70-87	78-97	87-108	100-125	120-150	130-162
28	78-97	87-108	97-121	110-137	130-162	140-175
29	87-108	97-121	108-135	121-151	140-175	151-188
30	97-121	108-135	121-151	135-168	151-188	168-210
31	108-135	121-151	135-168	151-188	168-210	188-235
32	121-151	135-168	151-188	168-210	188-235	210-262
33	135-168	151-188	168-210	188-235	210-262	235-293
34	151-188	168-210	188-235	210-262	235-293	262-327
35	168-210	188-235	210-262	235-293	262-327	292-365
36	188-235	210-262	235-293	262-327	292-365	324-405
37	210-262	235-293	262-327	292-365	324-405	360-life
38	235-293	262-327	292-365	324-405	360-life	360-life
39	262-327	292-365	324-405	360-life	360-life	360-life
40	292-365	324-405	360-life	360-life	360-life	360-life
41	324-405	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life
42	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life
43	life	life	life	life	life	life

Comparant le jugement des affaires avant et après la promulgation des *sentencing guidelines* au Minnesota, les deux auteurs concluent certes à une atténuation des disparités mais soulèvent toutefois le fort déterminant joué encore par les variables socio-économiques du prévenu. Si M. Tonry évoque de manière générale les failles de ces lignes directrices en 1993, H. Crawford, T. Chiricos et G. Kleck G. (1998) et K. L. Jordan et T. L. Freiburger (2015) montrent plus précisément l'impact de l'ethnicité, A. Koons-Witt (2002) celui du genre et W. J. Morrow, S. G. Vickovic et H. F. Fradella (2014) celui de l'âge dans les disparités.

La multiplication des critiques de la part des chercheurs a raison du caractère obligatoire des guidelines. Ainsi, l'arrêt Booker en 2005 (United States v. Booker 125 S. CT. 738), pris par la cour suprême américaine, limite le caractère contraignant des *guidelines range* et donne ainsi une plus grande autonomie aux juges. Il s'appuie sur le fait que les *Federal Sentencing Guidelines* peuvent aboutir à la violation du 6<sup>ème</sup> amendement qui donne le droit à chaque prévenu de voir son affaire débattue devant une cour de justice. Certes, les juridictions doivent toujours tenir compte des lignes directrices, mais dans une moindre mesure. Ainsi, en 2015, c'est un peu moins de la moitié<sup>49</sup> des affaires qui voit les peines proposées se fondre dans la fourchette indiquées par les guidelines.

Malgré ces nombreuses critiques, l'Angleterre et le Pays de Galles emboîtent le pas aux États-Unis comme le met en valeur J. Roberts (2010). Cette détermination de la peine en Angleterre et au Pays de Galles prend un véritable tournant en 2010 à la suite des réformes introduites par la Loi « Coroners and Justice Act » de 2009. Celle-ci intronise un nouvel organe statutaire (*the Sentencing Council* - le Conseil de condamnation -) qui se substitue aux deux organisations précédentes (*the Sentencing Advisory Panel* and *the Sentencing Guidelines Council*). La consécration d'une autorité unique des guidelines est ainsi pensée comme l'assurance d'une meilleure diffusion et donc d'une meilleure application de celles-ci.

Ainsi, depuis bientôt un siècle mais surtout depuis une vingtaine d'années, les sciences sociales investissent massivement le champ judiciaire, sans pour autant mener une réflexion approfondie sur les dimensions spatiales. Aussi nous semble-t-il pertinent de croiser les approches de notre discipline sur la justice spatiale et les multiples recherches des sciences humaines connexes sur le système pénal pour proposer une lecture géographique des institutions judiciaires et de leur processus de décision.

## V. Un champ presque vierge à défricher au tamis de l'équité

La recherche sur les questions de justice (**figure 2**) prend ainsi la forme d'une alliance qui attendrait d'être glissée au doigt de la géographie pour briller de tous ses feux. Il est donc du devoir et de l'intérêt des géographes d'investir ce champ de recherche et ce, en s'appuyant sur les multiples travaux antérieurs des sciences sociales. Par cette exigence d'interdisciplinarité, nos travaux gagneront en complexité dans le sens que peut lui donner E. Morin (1990 [1982]) et pourront dès lors œuvrer à l'établissement d'un diagnostic des institutions pénales, nécessaire à leur amélioration.

Mais ce rapprochement avec les sciences connexes nous paraît tout aussi fondamental qu'une réunification des méthodologies et des prismes de lecture de la justice spatiale opérés par les différents champs de la géographie. Cette multiplicité d'apports ne doit cependant pas masquer l'aune à laquelle nous entendons mesurer la justesse des réponses judiciaires. Le choix de l'équité nous paraît ainsi opérant car seule celle-ci semble pouvoir œuvrer au rejointement des territoires.

---

<sup>49</sup> cf <http://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/research-and-publications/federal-sentencing-statistics/state-district-circuit/2015/al15.pdf> consulté le 07 juillet 2016

## A. Une approche fédératrice de la géographie pour éclairer l'action des institutions judiciaires

Notre cheminement entend bénéficier des apports des différents champs de la géographie, pour, en les mettant en relation les uns les autres, permettre d'appréhender au mieux la question de la justice dans le système judiciaire français. La multiplicité des approches enjoint le chercheur à remettre, constamment, en cause ses résultats et la validité de son point de vue par un questionnement critique. Aussi approuvons-nous l'appel lancé par P. Gervais-Lambony, et F. Dufaux (2009b) pour fédérer les courants de la géographie dans les recherches ayant trait aux questions de justice spatiale et y répondons ici. Schématiquement, on peut dire que les questions de justice spatiale mobilisent aussi bien les tenants de l'analyse spatiale, de la géographie des représentations, de la géographie politique et de la géographie environnementale. Cette dernière est moins évoquée dans notre raisonnement mais les travaux qu'elle mène à la suite des sociologues (Bullard, 1993), sur les conjonctions dans les villes notamment étatsuniennes des processus d'exclusion sociales et de vulnérabilités aux risques aussi bien anthropiques (comme les pollutions de toutes sortes) que naturels nous rappelle, sans cesse, la nécessité de réfléchir aux emboitements d'échelles, aussi bien spatiales que temporelles (Ghorra-Gobin, 2005 ; Cornut, Bauler, Zaccà, 2006 ; Okereke, 2006 ; Walker, Bulkeley, 2006).

Les trois autres courants de la géographie abordent jusque-là différemment la question de la justice spatiale. Les tenants de l'analyse spatiale, en définissant une justice « structurelle » comme l'égal accès de tous les citoyens aux ressources urbaines entendent, entre autre, tester les possibles phénomènes de marginalisation des populations face aux biens divers au moyen d'une méthode hypothético-déductive. Cette accessibilité différenciée est alors appréhendée comme la conséquence d'une répartition inégale des équipements sur le territoire ou de difficultés pour certaines populations mises à l'écart de se déplacer vers ces biens. Les politiques publiques doivent servir à remédier aux inégalités de fait que ce soit par le développement des axes de transport ou par une politique plus redistributive des biens et des équipements. Il s'agira donc dans le cadre de notre sujet de mesurer par exemple l'impact du maillage des tribunaux, *i.e.* de leur distribution sur les rendus de justice. La carte judiciaire actuelle est-elle un modèle performant ou empêche-t-elle certains citoyens de faire porter leurs différends devant les tribunaux ? Une réponse négative à cette seconde question obligerait à proposer un modèle d'organisation optimale qui permettrait de conjuguer le bénéfice que peuvent en retirer les justiciables et un coût minimal que les collectivités doivent supporter (Peeters, Thomas, 2001). L'interaction entre théorie et méthodes au cœur de l'analyse spatiale conjugue une méthodologie statistique à une réflexion approfondie sur les comportements des acteurs dans l'espace. Aussi, en interrogeant le degré d'intériorisation des questions d'accessibilité par les pouvoirs politiques et les réponses tant territoriales qu'institutionnelles que ceux-ci peuvent développer, cette approche tisse des liens évidents avec la géographie politique.

La géographie politique, sous les traits essentiellement de la géographie radicale est pionnière dans la réflexion sur la justice spatiale. D. Harvey, dès 1973, construit son travail autour de la notion

de « *territorial justice* »<sup>50</sup>. S'intéressant en particulier aux espaces urbains, cette approche est politique. Mettant en lumière les inégalités socio-spatiales, elle entend montrer que celles-ci sont le reflet des logiques contradictoires d'intégration/marginalisation du système capitaliste. Le géographe aurait donc pour mission, en dénonçant ces inégalités (que cet auteur considère comme des injustices), de délégitimer le système économique en place et d'inciter les pouvoirs publics à rompre totalement avec celui-ci. De manière plus générale, une approche politique de géographie pénale consisterait à se demander comment est résolu le paradoxe d'une justice centralisée et unitaire appliquée à un espace hétérogène, et pose l'épineuse résolution de l'« implication réciproque de tendances antagonistes » pour reprendre les propos de H. Bergson (1959 [1907], chap. 1, p. 14). Le système judiciaire parvient-il, au risque de niveler toute les différences locales, à appliquer ses jugements de manière uniforme en France ? Subit-il, au contraire, des effets de masse et de charge qui l'empêcheraient d'atteindre cet idéal et feraient dès lors voler en éclat la croyance en une justice égalitaire et unitaire ? Existe-t-il des phénomènes de résistances territoriales que l'on pourrait rapprocher de l'idée d'iconographie de J. Gottmann (1951), qui pourrait contrevenir au principe constitutionnel d'égalité ? Les tribunaux pourraient ainsi adapter leurs réponses non pas tant en référence à l'échelle nationale qu'en fonction de la propension de leurs concitoyens à commettre des délits et de leur incidence estimée sur la solidité du contrat social local.

Poser la question de l'influence des forces iconographiques sur les institutions judiciaires nécessite de profiter des apports de la géographie des représentations et oblige à mesurer l'impact des différences culturelles aussi bien des justiciables que des acteurs institutionnels sur le système judiciaire. Dans la critique qu'il fait de la théorie de J. Rawls, A. Sen (1993, p. 221) relativise notamment son universalité en lui reprochant de n'axer la réflexion que sur les biens premiers et d'omettre les « libertés substantielles ». Pour lui, il est pertinent de s'intéresser aux biens premiers mais il récuse le postulat de départ qui considère que tout homme est identique et rationnel. Aussi développe-t-il sa réflexion autour d'une personne handicapée qui aurait beau jouir de la justice rawlsienne ne pourrait en bénéficier, de manière pratique, étant donné que son métabolisme et/ou ses aptitudes intellectuelles qu'A. Sen réunit sous la notion de « capacités » (qui s'avère d'ailleurs bien plus vague que celle de « bien premier ») ne lui permettraient pas d'accomplir des actes identiques. Dans le sillage d'A. Sen, nous pouvons étendre cette notion de capacité en ré-humanisant les populations, *i.e.* en leur redonnant leur identité propre aussi bien physique que culturelle. Analyser le monde de la justice pénale qui s'ancre au plus profond de l'humain ne peut dès lors faire l'impasse sur la dimension culturelle. Une telle démarche doit donc également concilier une approche de la géographie des représentations en estimant les conséquences des perceptions des populations sur la mécanique judiciaire. Pour les citoyens, le questionnement tourne essentiellement autour des problématiques d'accès à la justice. Aussi serait-il pertinent de s'interroger sur le fait que les représentations des justiciables peuvent jouer autant que la distance physique le rôle de barrière dans leur accès au monde de la justice pénale. Si cette question est fondamentale, nous ne l'investissons pas au profit d'un travail plus poussé sur les multiples représentations des magistrats (sur leur espace-vécu, sur leurs perceptions des évolutions du système, sur le sens qu'ils peuvent donner à leur mission et sur l'idéal de justice qui les anime) pour voir si celles-ci peuvent avoir des

---

<sup>50</sup> P. Gervais-Lambony et F. Dufaux (2009a) nous rappellent cependant que la première occurrence du terme de « spatial justice » peut être trouvée dans la thèse « *Spatial Justice for the black American Voter : The Territorial Dimension in Urban Politics* », soutenue en 1973 par J. V. O'Loughlin, à l'Université de Penn State.

conséquences concrètes dans leurs pratiques sociales. Ces investigations permettent ainsi d'éclairer trois des types de représentation mis en valeur par B. Debarbieux (1998) à savoir la représentation mentale, la représentation politique, et la représentation-action.

Conscient que les postures épistémologiques des différents champs de la géographie sont différentes par nature, nous n'hésitons cependant pas à profiter de leurs apports théoriques et méthodologiques et à entrelacer les approches qualitative et quantitative. Répondant à une démarche hypothético-déductive, cette conjugaison est rendue nécessaire par l'absence de certaines données statistiques qui nous empêche, actuellement, de procéder à une analyse à une échelle plus fine que celle de la France. Plus ontologiquement, leur éclairage réciproque permet d'appréhender au mieux un objet géographique à deux facettes. Certes, l'institution judiciaire est un véritable système mais elle est rendue par les hommes et pour les hommes comme nous le rappellent, lors d'un procès, les « visages d'autrui » (victime, prévenu, acteur judiciaire, ou membre du public)

Aussi, cette contribution se veut la moins partielle possible sur la méthodologie d'investigation. Néanmoins, la posture épistémologique qui la guide est, au contraire, par l'érection de l'équité comme mesure de la justice, proprement militante.

## B. Œuvrer au rejointement du monde : le choix de l'équité

Dans la fin du premier acte d'*Hamlet* de Shakespeare (1992 [1603]), le personnage éponyme suit le spectre de son père défunt qui l'appelle à venger son assassinat. Le prince Hamlet s'exclame :

*« Rest, rest, perturbed spirit!—So, gentlemen,  
With all my love I do commend me to you,  
And what so poor a man as Hamlet is  
May do, to express his love and friending to you,  
God willing, shall not lack. Let us go in together,  
And still your fingers on your lips, I pray.  
The time is out of joint. O cursed spite,  
That ever I was born to set it right!  
Nay, come, let's go together. »*

Cette tirade, extraite d'une pièce de l'aube du XVII<sup>ème</sup> siècle n'a pas perdu de son sens aujourd'hui et ce, de deux façons conjointes, et, il nous semble, consubstantielles. C'est, d'une part, à la justice, de mettre fin à la dislocation, à la désorganisation, à la déconstruction du monde comme le rappelle J. Derrida. D'autre part, ce dis-jointement, s'il est abordé de manière temporelle dans la pièce, déborde sur la dimension spatiale. Cette désorganisation du monde se lit dans les fractures entre les différents espaces et ce, à toutes les échelles. Si la distance, l'écart, la disjonction entre les territoires ne sont pas en soi répréhensibles, ils le deviennent quand ils sont créateurs de marginalisation, de rejet, de discrimination. Il est dès lors de la mission du géographe, tout comme le héros tragique shakespearien – bien qu'on puisse légitimement espérer que la fin ne soit pas



équivalente, de participer à la ré-organisation du monde, à sa re-construction quand bien même il n'ait pas, lui-même, été à l'origine de ce disjointement.

Le rapprochement entre la géographie et la justice (pénale), loin d'être un exercice d'équilibrisme ou d'auto-légitimation, est donc une nécessité tant intellectuelle qu'éthique. Aussi pouvons-nous dire, en paraphrasant Y. Lacoste (1976), que la géographie, ça devrait servir d'abord et surtout à promouvoir l'équité.

Comme nous l'avons déjà soulevé, l'éthique a été longtemps refusée dans l'histoire de notre discipline au motif que celle-ci pouvait être mise au service du politique, c'est-à-dire instrumentalisée par le politique. Or, nous revendiquons la possibilité d'un engagement objectif dans toute recherche scientifique. Le géographe peut se mettre au service de la cité s'il prend soin de ne pas plaquer ses conceptions sur l'objet de la recherche, ou pour reprendre les termes de J. Rawls, sans laisser ses « préférences personnelles » contrecarrer les résultats scientifiques. Il faut, dès lors, pour éviter tout raccourci intellectuel susceptible de biaiser le raisonnement, s'ouvrir à toutes les disciplines connexes de la géographie. C'est en tenant à bout de bras les apports de l'Histoire, de la sociologie, de l'anthropologie, de la philosophie et de l'économie et à l'écoute des réponses et surtout des questions posées par la littérature et les autres arts que peut être tracé un sillon cohérent pour la géographie dans l'analyse des institutions judiciaires.

En érigeant la balance comme allégorie classique, les sociétés occidentales ont presque explicitement fait de l'égalité stricte le fondement de la justice. Cependant, comme le mettent en valeur les débats qui agitent les arènes de la philosophie politique et désormais de la géographie, cette conjugaison égalité-justice est loin d'être aussi évidente. Nous lui proposons de remplacer la balance par un autre symbole, l'alliance, qui lui repose sur l'équité. En effet, cet objet témoigne de la prise de conscience par les deux époux d'une contribution à leur foyer à « proportion de leurs facultés respectives »<sup>51</sup>. Les citoyens devraient ainsi voir les moyens de justice redistribuer à hauteur des besoins et non de manière proportionnelle afin de permettre au foyer national de vivre dans la concorde. Aussi, nous appuyant sur la théorie rationnelle et universaliste de J. Rawls, nous passons les institutions judiciaires françaises au tamis de l'équité en vérifiant si celles-ci réussissent à prendre en compte les inégalités socio-économiques et culturelles originelles en veillant, non pas à sanctionner moins, mais à sanctionner autrement pour permettre, à terme, la réintégration des différents individus et des territoires dans le tissu social et spatial français.

## Conclusion du chapitre 1.

Ainsi, la polysémie de la notion de justice et ses multiples acceptions au cours de l'Histoire mettent en lumière sa centralité dans les réflexions sur les possibles régulations de la vie en société. Nées de la philosophie morale avant tout, les controverses que ce concept engendre jalonnent les époques antiques (autour des philosophies socratiques, présocratiques et judéo-chrétiennes), médiévales (avec notamment la polarisation de l'ordre judiciaire dans les mains du roi et ses critiques par les théoriciens du contrat), modernes (utilitarisme de C. Beccaria) et beaucoup plus contemporaines (théories de J. Rawls, d'I. M. Young). Les oppositions se cristallisent

---

<sup>51</sup> Article 214 du Code civil : « Si les conventions matrimoniales ne règlent pas la contribution des époux aux charges du mariage, ils y contribuent à proportion de leurs facultés respectives ».

essentiellement autour de la temporalité dans laquelle cette justice s'inscrit (passé, présent, futur) mais également autour de la qualité éthique qui la guide. Celle-ci peut en effet prendre les formes de l'égalité (comme cela est défendu explicitement dans nos institutions) mais également de l'ordre (vision conservatrice), de la différence (tolérance), de l'harmonie (marxisme), de la propriété (libertarisme) ou de l'équité (finalisme).

De manière mimétique, la géographie décline les différentes acceptions de justice dans la dimension spatiale. Si les lendemains de la Seconde Guerre mondiale connaissent les premiers soubresauts de la réflexion géographique sur la justice avec les éclairages précoces de J. Gottmann sur le couple équité-égalité, les grands courants de la justice spatiale s'individualisent avec le développement des théories philosophiques de J. Rawls et d'I. M. Young respectivement au début des années 1970 et 1990. Ils en viennent à émettre ce champ de recherche. Cependant, si les multiples travaux sur la justice spatiale sont très foisonnants dans le domaine géographique, ils éclipsent paradoxalement leurs possibles prolongements dans l'analyse de la justice institutionnelle si ce n'est le récent développement d'un champ de recherche consacré à la géographie carcérale. Ils laissent donc aux sciences sociales connexes un terrain d'études insoupçonné.

Les sciences humaines s'intéressent ainsi vivement au système pénal. Travaillant sur les différentes étapes de cette chaîne, des processus de délinquance ou de fabrication de la loi en amont aux manières de vivre la sanction pénale en aval, dont notamment l'incarcération tant pour les détenus que pour leurs proches<sup>52</sup>, elles investissent pleinement l'analyse des institutions judiciaires et ce, notamment par les prismes de l'approche culturelle et des discriminations négatives. Elles reprennent également à leur compte des méthodologies géographiques en approfondissant sommairement l'étude du maillage territorial. C'est donc à la lumière de ces autres sciences sociales (philosophie, sociologie, criminologie, histoire, droit) mais également des apports aussi bien thématiques que méthodologiques des différentes familles de la géographie qu'il nous faut examiner la confrontation du principe constitutionnel d'égalité à l'hétérogénéité du territoire français et faire de ce trou noir de la recherche en géographie un champ à défricher.

Cette mesure de la justesse des institutions pénales se fait cependant au tamis de l'équité qui s'avère une des qualités éthiques à s'inscrire concomitamment dans la rationalité et donc dans l'universalisme. Ce travail, s'il cherche à se montrer le plus objectif possible dans ses méthodes d'investigation, ne cache pas un engagement du chercheur à œuvrer au rejointement du monde.

Or, pour pouvoir appréhender au mieux les aspects territoriaux du système judiciaire français, il nous faut mettre en lumière les enjeux et les missions contradictoires qui le traversent depuis une cinquantaine d'années. L'institution judiciaire est ainsi écartelée entre sa fonction de dire et d'appliquer le droit d'une part, et d'autre part les nouvelles responsabilités, née de la déstabilisation du modèle démocratique qui lui incombent. En effet, c'est à elle qu'est confiée la mission de réguler l'ordre social. Dans ce mouvement de judiciarisation de la société, le politique transfère aux acteurs judiciaires la tâche de trancher les différends sociaux. Désormais palliatif à un modèle démocratique en berne qui peine à exalter les vertus du vivre-ensemble et à définir une idéologie collective, l'institution se voit paradoxalement reprocher de ne pas être suffisamment sévère à l'encontre de certaines populations tout en étant soumis à un processus de managérialisation intensif.

---

<sup>52</sup> Nous n'avons pas développé ce champ de recherche, assez éloigné du nôtre. Nous conseillons cependant la lecture d'ouvrages sur ces questions dont notamment ceux de P. Combessie et de G. Chantraine.

## Chapitre 2. Aequitas versus securitas ou la justice pénale comme réceptacle des tentations sécuritaires et managériales

Dans le *coût humain de la mondialisation*, Z. Bauman (1998, p. 120) écrit que :

*« le monde de la finance planétaire n'attribue aux autorités de l'État guère plus qu'un rôle de commissariat de police démesuré; le nombre et le savoir-faire des policiers en patrouille, qui nettoient les rues des mendiants, des trublions et des chapardeurs, et la solidité des murs des prisons occupent une large place dans les « facteurs de confiance » des investisseurs, ainsi que dans les calculs qui président à la décision d'investir ou de désinvestir. Se montrer excellent policier de terrain est la meilleure et peut-être la seule chose qu'un État puisse faire pour convaincre les capitaux nomades de miser sur le bien-être de ses sujets; si bien que le chemin le plus court pour amener le pays à la prospérité et, espère-t-on, l'électeur à la satisfaction passe par l'étalage public du savoir-faire et des prouesses de l'État en matière de maintien de l'ordre.»*

Le sociologue polono-britannique tisse ainsi un lien entre l'explosion des inégalités socio-économiques, conséquence de la mondialisation, et la politique sécuritaire des États-nations à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Il exprime ainsi la mort de l'État-providence qui ne serait, dès lors, plus cantonné qu'au rôle de gendarme. Loin d'insuffler les dynamiques économiques et de redistribuer les richesses, comme il a pu le faire au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'État ne serait plus appelé qu'à servir de bras armé à la dérégulation économique dont le symbole le plus visible serait l'érection de prisons. En faisant du châtement le gage de sa souveraineté, l'État serait un acteur (passif) de la transition d'une société de liberté et d'égalité à une société de la sécurité. D. Salas (2010) donne le nom de populisme pénal à ce processus. L'égalité, assise de la France depuis la rupture de 1789, se retrouverait mise au pilori au profit d'une demande accrue de sécurité comme cela a déjà pu être le cas à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Ainsi, l'État entendrait agir sur les conséquences de la crise économique et non sur ses causes en accentuant la répression sur les délinquances au nom de la protection face à l'insécurité. On passerait ainsi d'un État social à un État pénal (Wacquant, 1999). Le système judiciaire se verrait confier la mission de rassurer une population en demande de sécurité par la mise en scène de l'intransigeance de l'État qui n'entendrait plus accepter d'« excuses sociologiques »<sup>53</sup> à la montée de la délinquance. Porté comme étendard de la souveraineté de l'État, le système judiciaire, œuvrant jusqu'alors dans l'ombre, se retrouverait assez soudainement projeté sous les feux de la rampe médiatique.

Doté de nouveaux devoirs et corrélativement de nouveaux pouvoirs, le système judiciaire subit, malgré lui, une véritable révolution qui le plonge dans un état de crise. Cette crise est polymorphe. Elle est autant morale, politique, administrative que financière. Aussi, débordé par des

---

<sup>53</sup> En 1999, Lionel Jospin, alors premier ministre, confiait dans une interview au *Monde* (le 7 janvier) – et ce, en rupture radicale avec les fondements du système judiciaire contemporain, que les conditions socio-économiques n'étaient que secondaires dans la commission de délits : « Dès notre prise de fonctions, nous avons insisté sur les problèmes de sécurité. Prévenir et sanctionner sont les deux pôles de l'action que nous menons. Ces problèmes sont liés à des phénomènes graves d'urbanisme mal maîtrisé, de déstructuration familiale, de misère sociale, mais aussi de défaut d'intégration d'une partie de la jeunesse vivant dans les cités. Mais ceux-ci ne constituent pas, pour autant, une excuse pour des comportements individuels délictueux. Il ne faut pas confondre la sociologie et le droit. Chacun reste responsable de ses actes. Tant qu'on admettra des excuses sociologiques et qu'on ne mettra pas en cause la responsabilité individuelle, on ne résoudra pas ces questions ».

facteurs essentiellement exogènes et paradoxalement d'une crise de confiance de la part des citoyens – relayée voire alimentée par le couple médiatico-politique -, le système judiciaire est appelé à se réformer, certes dès les années 1980, mais surtout à partir des années 1990 par un « courant modernisateur » interne (Delpeuch, Dumoulin, 1997). En effet, ce courant n'entend pas, dans la dernière décennie du XX<sup>ème</sup> siècle, ne mettre en exergue que les problématiques transférées par les autres institutions démocratiques en berne. Il a pour ambition de pointer et de résoudre conjointement les difficultés liées à des facteurs endogènes. C'est ainsi qu'émerge au tournant du siècle le processus de managérialisation<sup>54</sup>. Se fondant sur le Nouveau Management Public qui se développe à l'échelle internationale, cette nouvelle organisation du travail s'impose dans les services publics dont la Justice dans un contexte de remise en cause de la légitimité étatique et de rationalisation des deniers publics. Pour répondre aux demandes croissantes des citoyens sans augmentation des moyens humains ou budgétaires, les juridictions sont appelées à rechercher conjointement l'efficacité, la productivité et la qualité.

Cette quête ternaire prend, au sein des parquets, la forme d'une rationalisation exacerbée. C'est ainsi que naît dans les années 1990 et se diffuse dans les différentes juridictions de France à partir du Colloque de Villepinte de 1997<sup>55</sup>, le Traitement en Temps Réel (TTR). Cette nouvelle organisation du travail ambitionne, par une réduction des temps de latence entre les différents chaînons de la procédure pénale et donc par des interactions renforcées entre les acteurs judiciaires, d'accélérer les procédures tout en donnant suite à la quasi-totalité des affaires relevant de sa compétence.

Aussi pressé par la société et ses représentants politiques d'assurer la protection du corps social depuis le milieu des années 1970 par la répression d'un nombre d'affaires bien plus important, le système judiciaire est atteint d'une véritable schizophrénie. Il est en effet appelé concomitamment à réduire son temps de jugement, à se montrer ferme avec les délinquants et à rendre des comptes s'il condamne à tort. Chargées d'assurer la paix sociale en tranchant – par une approche verticale et surplombante - ou en réglant les conflits – par une approche beaucoup plus horizontale -, les institutions judiciaires sont sommées, par un processus de managérialisation, de se réformer.

---

<sup>54</sup> Cette managérialisation est portée par une « constellation » de professionnels du droit et d'initiateurs des réformes administratives de l'État mais exclut les acteurs judiciaires locaux et les groupes syndicaux (Vauchez, Willemez, 2007, pp. 118-129).

<sup>55</sup> Les 24 et 25 octobre 1997 se tient à Villepinte, un colloque consacré au thème « Des villes sûres pour des citoyens libres » sur l'initiative de J.-P. Chevènement alors ministre de l'Intérieur du gouvernement Jospin. Il permet la constitution de trois ateliers auxquels participent de nombreux ministres autour des thématiques suivantes : Qui parle de la citoyenneté aujourd'hui ?, Quelle politique de sécurité de proximité ?, La sécurité : un défi commun pour la police et pour la justice ?

## I. La justice française à l'heure du populisme pénal

« Mais elle n'avait jamais pris le temps de trouver la raison [...] pour la dénouer, au lieu de quoi elle tirait dessus sans réfléchir. »

A. Ferney. *Grâce et dénuement*, 2000, p. 19

### A. Quarante ans de populisme pénal

Dans son ouvrage *la volonté de punir*, D. Salas (2010) développe le concept de populisme pénal pour décrire l'évidence, depuis une quarantaine d'année en France, d'une obligation de punir comme réponse à la montée d'un sentiment d'insécurité. Cette pénalisation, réclamée par les partis d'extrême-droite en Europe en forte ascension, prend les formes du populisme car elle s'arc-boute à une conception duale de la société entre le peuple et ceux qui représenteraient, par leur altérité, un danger pour lui. De nombreux auteurs font écho de ce processus à l'échelle internationale (**voir encadré**), quitte à s'inscrire dans la lignée de L. Wacquant (1997, 1999 et 2004) qui n'hésite pas à affirmer que ce populisme soutient le passage d'un État-Providence à un État punitif.

Certes, les sociétés occidentales durcissent dans les quarante dernières années leur sévérité à l'égard de leurs populations au nom de la sécurité. Il est cependant fallacieux d'affirmer un renoncement à l'État-Providence en Europe et plus particulièrement en France. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les dépenses sociales de l'État ne cessent de croître tant en relatif qu'en absolu. En effet, en 2013, la part des dépenses de protection sociale représente 31,7 % du PIB français, soit

#### Le développement du populisme pénal, le thème d'un nombre croissant de recherches internationales.

Le tournant punitif a été décrit avec une terminologie plurielle par des criminologues comme des sociologues du monde entier. Si la multiplication des vocables témoigne d'une approche différenciée de la question, l'accroissement des études tend à confirmer une homogénéisation du processus. Ainsi, J. Young (1999) parle de *punitive turn* quand N. A. Frost (2006) évoque le *punitive state*. L. Radzinowicz (1991) préfère la notion de *penal regressions* là où D. Garland (2000) utilise le terme de *new cultur of crime control*. J. Pratt (2000, 2005 et 2007) utilise les notions de *rise of penal populism*, de *new culture of intolerance* ou de *new punitiveness*. Enfin pour les anglophones, M. Feeley et J. Simon (1992) préfèrent parler de *new penology* et N. Christie (1993) de *gulags western style*. Les auteurs de langue française évoquent la République pénalisée pour A. Garapon et D. Salas (1996), la pénalisation du social pour P. Mary (2003) et la pénalisation de la pauvreté pour L. Wacquant (2004). W. Hassemer (2000) développe le concept de *Neue Lust auf Strafe* et D. R. Pastor (2005) de *neopunitivismo*.

672 milliards d'euros contre 14,3 % du PIB en 1959 et 24,5 % en 1981. Certes, le rythme est beaucoup moins fort depuis le début des années 1980 mais il ne connaît cependant jamais de décroissance. Le discours sur l'abandon de l'État-Providence porté par L. Wacquant, qui ne manque pas de pertinence dans le cas états-unien, est transposé de manière trop rapide et contrefactuelle à l'ensemble des pays de l'OCDE, Royaume-Uni inclus. Que le droit de ou plutôt l'obligation à punir retrouve une forte légitimité auprès de populations occidentales soucieuses de sécurité ne signifie pas pour autant un abandon des valeurs de solidarité et de « sécurité sociale » qui forment le socle de l'État-Providence. Certes, comme l'exprime P. Rosanvallon, dans *sa société des égaux* (2011), l'explosion des inégalités socio-économiques de la fin du XX<sup>ème</sup> siècle est le principal facteur de l'ébranlement de l'État-Providence car l'égalité, pilier de la société française, verrait ses fondements

vaciller. Pourtant, si la légitimité des politiques de redistribution et de prélèvements obligatoires est remise en cause, elle ne se traduit pas aujourd'hui, en pratique. La panne de l'idée d'égalité ne débouche pas encore sur la panne de la solidarité mais tend à diviser le corps social entre ceux qui mériteraient la protection de la société et ceux qui, ayant rompu le contrat social (voire qui ne sont pas considérés comme faisant partie de la nation), devraient être lourdement sanctionnés. La croyance en l'égalité et en l'amendement possible de l'homme est battue en brèche par d'autres philosophies qui font de tout individu, le seul responsable de sa destinée, exigeant que les sanctions prononcées contre les violeurs du pacte social soient exemplaires. Aussi se développe une profonde scission au sein de la communauté nationale entre un « nous » et un « eux » dont il faut se méfier voire même qu'il faut marginaliser pour se protéger.

C'est donc à la Justice qu'est confiée cette mission de châtier les délinquants alors que jusque-là, la V<sup>ème</sup> République mettait tout en œuvre pour s'assurer de la réhabilitation du prévenu dans le corps social dont témoignait notamment l'ordonnance de 1945 pour les mineurs. Aussi la première trace de ce populisme pénal se retrouve dans la marginalisation physique des populations délinquantes. Une mise à distance, *i.e.* une rupture physique avec le reste de la société se manifeste par l'érection de nombreuses prisons. Le 1<sup>er</sup> février 2012, le nombre de personnes sous écrou atteint le record de 75 222. Si l'on retire les 8 424 condamnés placés sous surveillance électronique en aménagement de peine, les 599 condamnés en placement à l'extérieur, sans hébergement pénitentiaire et les 500 condamnés placés sous surveillance électronique en fin de peine, on obtient la population effectivement détenue soit 65 699 (49 236 effectivement condamnés et 16 463 prévenus). Cette carcéralisation s'explique par une augmentation très importante des quanta de peines émis par les magistrats. Alors qu'en 2001, les tribunaux correctionnels de France prononcent 14 millions de jours de prison ferme pour réprimer les délits, ce nombre dépasse les 20,5 millions en 2012, soit une augmentation d'un peu moins de 50 % en 11 ans<sup>56</sup>. Cette période rompt avec les années 1990 qui avaient ainsi limité les incarcérations, faisant passer le quanta de près de 18 millions en 1994 à moins de 15 millions au tournant de la décennie. On peut croiser ces données avec les chiffres du chômage (issus du BIT) de la même période. On observe des trajectoires similaires entre les courbes, si ce n'est entre 2006 et 2009. Ainsi, entre 1994 et 2001, le chômage recule nettement passant de 10,8 % à un peu moins de 8 % tandis que le chômage connaît, comme les quanta de peines, une progression nette durant les années 2000, touchant en 2012 près de 10 % de la population française. On peut supposer, à la lecture de ces chiffres que le taux de chômage a une forte incidence sur la propension à commettre collectivement des délits et des crimes et que la répression de l'institution judiciaire est une réponse à l'augmentation effective des délits. Cependant, l'accentuation des quanta de peine est telle qu'elle ne semble pouvoir s'expliquer que par une conjugaison, à l'augmentation de la délinquance, d'une répression beaucoup plus sévère à l'encontre des personnes fautives, afin de protéger l'ordre établi. La répression carcérale serait donc également, comme l'avance L. Wacquant, un outil de gestion des personnes marginalisées, une manière, entre autre, de gérer l'insécurité sociale

En cela, le tribunal correctionnel verrait son sens comme celui de son adjectif évoluer entre le milieu des années 1940 et aujourd'hui. Alors que son office devait corriger, *i.e.* réparer la personne qui avait fauté par le prononcé d'une peine, il lui est désormais demandé de n'être plus

---

<sup>56</sup> Chiffres extraits de l'exploitation du casier judiciaire national.

« correcteur » mais plutôt censeur. Comme le magistrat romain chargé – en plus d'établir le cens – de contrôler les mœurs des citoyens, le tribunal correctionnel a, dès lors, vocation à réprimander, et même à réprimer. Ce n'est plus ainsi la personne fautive qui par la punition pourrait retrouver le chemin du bien et donc être réparée mais bien la société qui est au cœur du dispositif. On assiste donc à un transfert du sujet principal au sein du prétoire. Alors qu'elle n'est pas devant les juges, c'est bien la société qui semble être de plus en plus la pierre de touche du jugement. Ce n'est donc plus seulement au nom de la société que le fautif doit être condamné mais pour la société, pour la réparation du mal occasionné, comme le préconise E. Durkheim au début du XX<sup>ème</sup> siècle dans son *Éducation morale* (2007 [1903], p. 141) :

*« Il faut qu'en face de l'infraction, le maître atteste d'une manière non équivoque que son sentiment n'a pas varié [...] qu'il blâme d'une façon ostensible l'acte qui a été commis ; cette réprobation énergique, voilà ce qui constitue essentiellement la peine. »*

Le père de la sociologie moderne appelle donc déjà à un châtiment qui soit d'une part ostensible et d'autre part énergique. Cette double nécessité, à laquelle le politique tâche de répondre (tant dans la médiatisation des affaires que dans la promesse d'une réponse ferme et rapide), transforme ainsi complètement les relations induites par un délit (ou un crime). Le juge ne doit plus dorénavant trouver le centre de gravité d'un segment qui relierait une victime à son bourreau mais d'un triangle où le dernier sommet, par le poids de plus en plus conséquent qu'il représente, tend à prendre le dessus sur les deux individus mis en cause.

## **B. Un processus né outre-Atlantique**

Étudié par L. Wacquant, le populisme pénal, qu'il dénomme État pénal, prend naissance aux États-Unis dans les années 1970. La politique sécuritaire s'appuie alors sur la « *Law and order* ». Elle reprend, semble-t-il, involontairement le nom d'un film documentaire de 1969 de F. Wiseman qui, mettant sa caméra au cœur d'un commissariat d'un quartier noir de Kansas City, dénonce les actions des forces de l'ordre marquées par la lutte contre une société en déliquescence. Ce film montre que, par la répression qu'ils assument, les policiers accentuent les inégalités sociales et contribuent à augmenter les tensions à l'œuvre qui se déchainent dans des actions d'une grande violence. Engagé, ce film n'empêche pas la répression qui s'abat quelques années après sur les populations les plus démunies des États-Unis et notamment les pauvres et les Noirs.

L'État ne parvenant plus à régler socialement les disparités socio-économiques liées à la pression de la concurrence internationale changerait de visage, couvrant « la main invisible » du marché d'un « gant de fer ». L. Wacquant emploie la notion d'État « libéral-paternaliste » pour caractériser le nouvel avatar pris par les gouvernants. Il conserverait sa face libérale, non pas dans le domaine politique mais dans le domaine économique, laissant libre cours au libéralisme économique par son refus d'intervenir dans les lois du marché. Fermant les yeux sur les mécanismes à l'origine des inégalités sociales, il est paternaliste en aval, excluant, dans une période délicate pour les

finances publiques (New York, criblée de dettes, est en 1975 au bord de la faillite), de poursuivre les conseils keynésiens et de colmater les failles. Les populations les plus démunies, dont un très grand nombre de *working poor*, doivent faire face conjointement au recul de la protection sociale (rompant avec la politique de « Great Society » développée dès 1965 par L. Johnson) à la précarité salariale et à la sévérité pénale. Cette double facette, libérale et paternaliste, est cependant totalement remise en cause aujourd'hui. L'État néolibéral, alors même qu'il affirme et proclame l'absence d'intervention dans l'économie, contraint fortement le fonctionnement du marché, pour inciter chacun à être le plus productif et condamne ceux qui ne s'avèrent pas répondre à ces exigences. La répression s'abat d'abord essentiellement sur des populations noires dans le développement de la « guerre à la drogue » et conduit à un « noircissement des prisons » étatsuniennes. L. Wacquant rappelle ainsi que 1989 marque une année charnière dans l'histoire carcérale étatsunienne. C'est à cette date que la population afro-américaine devient majoritaire dans les prisons fédérales (alors même qu'elle ne représente que 11,7 % de la population totale du pays). Aussi, alors qu'il semblait impossible d'accorder plus de fonds à une politique sociale, les gouvernements qui se succèdent de R. Reagan (1979) à G. Bush (1992) accroissent les liquidités pour doter la police et les prisons de personnels bien plus nombreux et ériger de nouveaux murs pour garder à l'ombre des condamnés pour des délits de plus en plus mineurs. Aujourd'hui, avec un peu plus de 740 détenus pour 100 000 habitants<sup>57</sup> (soit près de 2,3 millions d'individus), les États-Unis (4,4 % de la population mondiale) retiennent dans leurs prisons près du quart des personnes incarcérées dans le monde.

Le système judiciaire est ainsi, lui aussi, mis à contribution. Bien que son budget ne connaisse pas la même progression que celui de l'administration pénitentiaire (plus ou moins équivalent au début des années 1980 autour des 7 milliards de dollars, les budgets de la justice et de l'administration carcérale sont, en 1993, respectivement de 21 et de 32 milliards de dollars), il est amené à rassurer la demande sécuritaire des populations nord-américaines par l'application de nouvelles législations particulièrement sévères. Ainsi, les infractions à l'ordre public sont davantage réprimées, le troisième délit (et/ou crime) engendre automatiquement une très longue peine voire la prison à perpétuité, comme au Texas, en Virginie occidentale ou dans l'État de Washington, quelle que soit la gravité des infractions. Si cet état d'esprit est bien plus précoce dans certains États (comme la Virginie ou le Massachussets d'avant l'Indépendance), sa généralisation s'opère à la charnière des décennies 1970 et 1980. Cette loi des *Three strikes law* [trois coups] n'est amendée qu'en 2012 en Californie par le retrait des délits peu graves ou peu violents du décompte des « coups ». Enfin, les peines fixes et incompressibles sont généralisées. Derrière cet arsenal répressif se dissimule, assez mal, le nouveau sens de la peine que les États-Unis donnent à la sanction judiciaire. Loin de lutter contre la récidive ou de répondre à une philosophie thérapeutique de la réhabilitation, l'évaporation de tout espoir dans le milieu carcéral procède bien d'une volonté de marginaliser une population indésirable, que P. Greenwood et A. Abrahamse dénomment « *selective incapacitation* » en 1982. Il s'agit d'écarter de tout état de nuisance pour le reste de la société les quelques personnes qui seraient à l'origine de la plupart des crimes ou des délits en érigeant l'individu comme seul responsable de son acte. Aussi, en 1989, lors d'un discours auprès d'élèves sur les vertus et les nécessités de la « guerre à la drogue », G. Bush s'exprime ainsi :

---

<sup>57</sup> Le chiffre est de 102 pour 100 000 habitants en France, soit sept fois moins.



*« Nous devons élever la voix et corriger une tendance insidieuse —la tendance qui consiste à mettre le crime sur le compte de la société plutôt que celui de l'individu [...]. En ce qui me concerne, comme la majorité des Américains, je pense que, nous pourrions commencer à bâtir une société plus sûre en nous mettant d'abord d'accord sur le fait que ce n'est pas la société elle-même qui est responsable du crime : ce sont les criminels qui sont responsables du crime. »* (cité dans Wacquant, 2004)

Il fait ainsi écho à ce que son prédécesseur à la maison blanche, R. Reagan, peut dire quelques années avant lui, en 1983, lors d'un dîner au Comité d'action conservateur.

*« Il n'est que trop évident que l'essentiel de notre problème de criminalité a été causé par une philosophie sociale qui conçoit l'homme comme étant principalement une émanation de son environnement matériel. Cette même philosophie de gauche qui entendait faire advenir une ère de prospérité et de vertu par le biais de dépenses publiques massives conçoit les criminels comme les produits malencontreux de mauvaises conditions socioéconomiques ou du fait d'un groupe dit défavorisé. C'est la société, disaient-ils et non pas l'individu qui est en défaut quand un crime est commis. Eh bien aujourd'hui un nouveau consensus rejette totalement ce point de vue. »* (cité dans Wacquant, 2004)

Aussi, pour ces deux dirigeants républicains des États-Unis entre 1981 et 1993, les déterminants sociaux et culturels perdent toute pertinence, renvoyant aux discours soi-disant laxistes et infantilisants d'une intelligentsia de gauche. R. Reagan fait de surcroît porter la responsabilité de la délinquance contemporaine à cette doxa réhabilitatrice qui, en érigeant ces conditions socio-économiques et culturels comme éléments explicatifs, contribue à collectiviser la faute au détriment de l'individu.

L'application de cette théorie au cas particulier de New York, au lendemain du mandat de G. Bush, lui donne une légitimité à travers le monde. Sachant s'appuyer sur les médias, le nouveau maire de la ville, R. Giuliani reprend en 1994 la théorie de la vitre brisée comme vulgate afin d'appliquer une tolérance zéro auprès notamment de la petite et moyenne délinquance. Il exploite alors une expression qui est l'éponyme de l'article écrit par J.Q. Wilson et G.L. Kelling en 1982. Cette publication, s'appuyant sur des données empiriques, se veut engagée. Refusant une simple divulgation des résultats de leurs enquêtes, les deux auteurs font explicitement le lien entre un processus de dégradation de la qualité d'un quartier et la montée de l'insécurité<sup>58</sup>.

*« Si une vitre dans un immeuble n'est pas réparée, le reste des vitres sera rapidement cassé [...] En quelques années ou même quelques mois, un quartier peut devenir une jungle inhospitalière [...] De même qu'une vitre brisée et jamais réparée expose la façade à de nouveaux actes de vandalisme, les petits comportements anti-sociaux non sanctionnés créent un environnement propice à des crimes plus graves. »* (p. 39)

La notion de « vitre brisée » joue dès lors un double rôle dans la rhétorique des auteurs en servant à relier deux ensembles qui paraissent indépendants à savoir le processus de dégradation d'un quartier et l'accentuation et l'aggravation de la délinquance locale. En effet, J.Q. Wilson et G.L.

---

<sup>58</sup> On peut rappeler les recherches antérieures et pourtant bien moins connues de J.E. Conklin qui, dès 1975, dans *Impact of crime* tisse des liens entre la multiplication des incivilités et la naissance d'une spirale de la délinquance.

Kelling vont interpénétrer deux logiques à l'œuvre : une analogie et une chaîne causale et en tirent la conclusion qu'il faut s'attaquer à la petite délinquance afin d'empêcher qu'elle ne débouche sur une plus grande criminalité. Deux éléments posent difficulté dans le raisonnement tel qu'il est produit. D'une part, alors qu'ils prennent la précaution d'utiliser un modalisateur (« peut ») pour montrer le possible passage d'une façade délabrée à un quartier inhospitalier, les auteurs l'omettent quand ils font le lien entre la petite et la moyenne délinquance, rendant la chaîne causale bien moins complexe. D'autre part, ils prennent soin d'éviter de lister les différentes hypothèses qui pourraient être à l'origine de la fracture de la première vitre. Exit les potentielles difficultés économiques comme explication première de la fragilité de la vitre. Aussi, les problématiques sociales qui sont dans l'argumentaire de l'État-providence considérées comme causes de la délinquance sont passées sous silence en amont mais se retrouvent en aval comme conséquences de cette même délinquance.

Les politiques étatsuniens n'hésitent pas à reprendre cette théorie tout en la détournant encore un peu. En effet, alors que J. Q. Wilson et G. L. Kelling comparent la vitre cassée à un acte de délinquance – qui, même s'ils ne l'explicitent pas, pourrait être finalement réparée –, les leaders politiques opèrent un nouveau transfert sémantique. Ils produisent une analogie entre la vitre brisée et le délinquant lui-même (et non plus seulement l'acte de délinquance) d'une part et d'autre part oublient toute idée de réparation. L'argumentation fallacieuse vise à prouver qu'il faut s'attaquer aux petits délinquants avant qu'ils ne deviennent de dangereux criminels. La vitre cassée sert de lien logique mais elle est mise dans l'ombre lors de la conclusion. De fait, dans un quartier architecturalement en déliquescence, il est possible de réparer la vitre, et donc si l'on suit l'analogie des hommes politiques, il est possible et même recommandé de « réparer » le délinquant.

S'appuyant sur une théorie qui comporte de nombreuses failles mais qui porte les atours de la rationalité, les gouvernants étatsuniens légitiment la politique de protection de la société en faisant du délinquant un danger qui ne peut être combattu que par sa marginalisation.

### C. Le populisme pénal, un chemin sans retour ?

Le populisme pénal qui se diffuse sur le continent européen à la fin des années 1970 semble extrêmement difficile à combattre tant il paraît évident. Cette apparence empêche les décideurs politiques et la société toute entière de remettre en cause ses postulats. L'ayant accepté comme vrai – de façon peut être démagogique au début – il est fort complexe aujourd'hui et surtout incertain de refaire le chemin inverse pour déconstruire le raisonnement sur lequel il s'appuie. Or, c'est bien l'épanouissement d'un sentiment de sécurité (et donc de certitudes) que les nations appellent de leurs vœux. Elles se retrouvent ainsi contraintes, par faiblesse et par peur, de se persuader que le populisme pénal est la seule voie car il n'en existe pas d'autres, ou plutôt parce que les alternatives seraient bien trop dangereuses. On se retrouve ainsi dans ce que L. Wittgenstein puis P. Watzlawick (proposant une analyse des écrits de L. Wittgenstein) appellent une « bouteille à mouche ».

*« Les anciennes bouteilles à mouches avaient une large ouverture, en forme d'entonnoir, donnant une apparence de sécurité aux mouches qui s'aventuraient dans le col toujours plus étroit du récipient. Une fois dans*

*le ventre de la bouteille, la seule façon pour la mouche d'en sortir était d'emprunter le même conduit étroit par lequel elle était entrée. Mais vu de l'intérieur, il lui apparaissait encore plus étroit et dangereux que l'espace dans lequel elle se trouvait prisonnière. Selon Wittgenstein, il aurait fallu dans une pareille situation, convaincre la mouche que la seule solution à son dilemme était en fait celle qui semblait la moins appropriée et la plus dangereuse. » (Watzlawick, 1988, p. 269)*

P. Watzlawick met en valeur l'importance du point de vue que celui-ci soit interne ou externe dans le raisonnement des acteurs. Alors que l'observateur ne comprend pas pourquoi la mouche prisonnière ne reprend pas le conduit initial pour se libérer du piège dans lequel elle s'est, elle-même, enfermée ; la mouche n'envisage pas cette possibilité car elle lui semble bien trop incertaine. Elle utilise son énergie, à accentuer ses efforts pour chercher plus loin dans la bouteille les solutions à son enfermement sans voir que c'est le chemin pris qui est, lui-même, le nœud du problème. Aveuglée, la mouche reproduit donc l'existant sans trouver de solution et perd donc sa liberté. Pour les deux auteurs, cette comparaison doit permettre de pointer les difficultés que l'homme peut avoir à remettre en cause son propre savoir, et donc à réinterroger ses préjugés.

En 1998, A. Pires exploite de nouveau cette image de la « bouteille à mouche » en l'appliquant au domaine de la justice. Cette métaphore de la notion courante en sciences sociales de « path dependency » que le politiste P. Pierson (1995) importe de l'économie, lui permet de montrer comment l'Occident s'est enfermé dans une conception punitive de la justice, par le développement d'une « rationalité pénale moderne » à partir du XII<sup>ème</sup> siècle. Aussi pouvons-nous voir le populisme pénal comme le dernier avatar de cette rationalité pénale qu'A. Pires appelle également parfois « paradigme de l'éthique total ». Cette rationalisation consisterait d'une part en la séparation des justices civile et pénale et d'autre part par l'acceptation au cœur de cette dernière de faire payer le mal par le mal. Ainsi, alors que le droit civil est inventif et veille avant tout, par sa souplesse, à réconcilier les parties, en usant notamment de la médiation et de la négociation, le droit pénal tient à révéler et non à effacer la faute. Crime envers le suzerain puis envers la société, le délit doit être combattu pour la sécurité de ceux-ci. C'est donc bien une « mentalité guerrière » qui sous-tend la logique pénale mais qui veille à la déguiser sous les habits de la légalité et de la légitimité.

Traumatisées par les dérives de la Seconde Guerre mondiale et notamment par la mise à l'écart violente de pans entiers des nations, certaines sociétés osent remonter prudemment le corridor, qui en a mené certaines à une logique d'anéantissement d'autrui, bénéficiant en cela d'une croissance plus que favorable qui tend à les rassurer sur leur devenir. La crise des années 1970 suffit parfois à cacher la lumière qui les guide vers la sortie, pour une fois encore, les désorienter et les faire retomber au bas de la bouteille. La crise économique, par la multiplication des fractures sociales et par la crise de légitimité qu'elle étend au domaine politique, pousse ses dirigeants – autant victimes que complices – à user de la « main droite » de l'État (Bourdieu, 1998, p. 9) en réaffirmant ses droits régaliens. Délaissant souvent le champ de la réhabilitation au profit de l'illusion des vertus ou plutôt des nécessités de la neutralisation – et donc de la mise hors d'état de nuire –, les gouvernants reprennent l'idée selon laquelle la délinquance est un choix rationnel que leurs auteurs prennent après avoir pesé les avantages et les inconvénients. Minorant les influences extérieures au comportement déviant ainsi que les possibles irrationalités à l'œuvre dans le chemin qui mène à la délinquance et poussés par une idéologie victimaire (**voir encadré**), les dirigeants se retrouvent piégés – et les sociétés qu'ils pilotent avec – au fond de la bouteille. Les nouvelles modalités mises

en œuvre ont beau ne pas fonctionner, ces échecs sont imputés, non à une erreur de diagnostic originelle, mais à une politique qui ne serait pas encore suffisamment ferme.

### **Populisme pénal : une nouvelle place accordée à la victime.**

Alors que la victime (*i.e.* la personne qui subit un préjudice, un dommage) avait été mise à l'écart, dès le XI<sup>ème</sup> siècle, par le processus de substitution opérée par le souverain, elle fait un retour sur le devant de la scène, depuis les années 1980, devenant un acteur à part entière. Longtemps écartée par la volonté politique de ne juger que la violation de la loi – et non la souffrance individuelle que celle-ci pouvait avoir entraînée – des dispositions récentes redonnent à la victime un statut presque équivalent à celui du prévenu.

Certes, de nombreuses possibilités sont accordées historiquement aux victimes en France. La victime a donc, et c'est une spécificité française, un double statut, aussi bien civil que pénal. Ainsi, il lui a été reconnu le droit de demander réparation de son préjudice, d'assister au procès pénal et même d'être à l'origine du déclenchement de l'action publique. Pouvant ainsi devenir partie civile, elle est, dès lors, presque sur un pied d'égalité avec la personne poursuivie et le ministère public. Assistée d'un avocat, la victime a été cependant longtemps cantonnée au rôle de témoin voire de sollicitateur d'indemnités (d'ailleurs, la partie civile ne peut interjeter l'appel que dans le domaine civil du dossier).

Mais comme le prouve la naissance de la victimologie, branche de la criminologie centrée sur la victime, la place de la victime dans le procès pénal devient de plus en plus centrale. La garantie de ses droits est ainsi, depuis la loi du 15 juin 2000, gravée dans l'article préliminaire du code de procédure pénale et chaque nouvelle loi pénale lui accorde une attention renouvelée. De plus, le ministère de la Justice a tenu à publier un guide des droits des victimes tout en permettant le développement d'associations d'aide aux victimes et de bureaux d'aides aux victimes au cœur des palais de justice ou des commissariats. Enfin, un fonds de garantie a été créé pour permettre aux victimes de recouvrer les dommages et intérêts alloués par le tribunal à l'issue d'un procès pénal notamment quand l'auteur de l'infraction est insolvable.

L'alourdissement du poids de la victime dans le procès pénal et dans le discours porté sur la peine est une des facettes du populisme pénal. En effet, dans certains discours politiques, la compassion légitime à l'égard des victimes, revêt des contours bien plus démagogiques. Mêlant l'émotion au processus d'association subjective de la population avec les victimes, les politiques trouvent dans cette nouvelle place accordée aux victimes un prétexte au durcissement des sanctions. Il est même demandé à ce que la victime soit considérée comme un facteur d'appréciation de la peine (tant dans son prononcé que dans son aménagement potentiel).

On peut lire ce processus comme une des conséquences de la perte du lien social dans l'évolution de notre démocratie. L'individu est animé par deux logiques complètement contradictoires : il veut marquer et jouir de sa singularité tout en faisant corps avec le reste de la société. La figure de la victime permet finalement de réconcilier ces deux aspirations car l'individu devient l'alter ego de la victime (exprimant dès lors sa compassion) se projetant ainsi dans une situation où il aurait pu être lui-même cette victime. Ce va-et-vient entre le collectif et l'individuel incarné dans la personne de la victime donne naissance à une véritable société victimaire dans laquelle l'homme se détache complètement de l'idée d'accident ou de fatum.

Ainsi, notre société moderne n'arrive plus à penser en dehors du prisme de la culpabilité.

### **D. Le système judiciaire, « main droite » de l'État ?**

La demande accrue de fermeté se traduit dans la « pénalisation du social ». Comme le dit H. Boutellier (2008), « la gestion de la sécurité prend la forme d'un projet de société. Cette nouvelle donne crée un monde à l'envers où le système pénal constitue le point de départ de l'ordre social ». C'est donc par le biais de sa fermeté et de la répression que l'État entend retrouver la légitimité que son impuissance face au libéralisme économique et ses crises cycliques lui font perdre. Bien qu'il ait abandonné la théâtralisation du châtiment (2012 [1975]), l'État appuie toujours sa légitimité sur sa capacité à punir. Impuissant à inverser la courbe du chômage et à incarner une Méta-raison (Commaille, 2007), l'État est tenté de se métamorphoser en se parant des atours de la punitivité pour redorer son blason. En effet, cette crise de légitimité, si elle doit beaucoup à la pression liée à la concurrence internationale, ne peut se comprendre sans le contexte de remise en cause des grands

récits historiques que nous avons pu mettre en valeur dans le chapitre précédent. Face à la déliquescence des grandes idéologies pourvoyeuses d'une Méta-Raison comme le christianisme (dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle mais surtout à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale) ou le marxisme, l'État doit reprendre cette fonction pour fixer un cap, pour permettre un vivre-ensemble. C'est à la justice qu'il confère, entre autre, cette incarnation de la Méta-Raison pour pallier ce que J. Young (2007) appelle le « vertige de la modernité tardive ». En effet, le droit est alors perçu comme indispensable à la construction d'un horizon qui permet à la société de fonctionner. Appliquant à la sortie du second conflit mondial une conception positive de la justice, le système judiciaire fait de l'erreur, de la fausse-route un chemin vers la liberté. Or, la crispation sécuritaire influe sur la Méta-Raison que doit symboliser la justice. Si elle est toujours un horizon, elle troque son idéologie positive pour une conception négative de la société qui fait de la marginalisation, de la mise à l'écart d'une partie de celle-ci, la clef de la sécurité du corps social. Ainsi, alors que dans les années d'après-guerre, la justice peut être considérée comme l'un des doigts de la « main gauche » de l'État, elle semble avoir depuis la fin des années 1980 plus à voir avec sa « main droite ». En utilisant cette métaphore, P. Bourdieu suggère judicieusement que les politiques de justice pénales sont inspirées par un idéal conservateur. La punition et la sanction prendraient l'avantage sur la prévention ou la réhabilitation.

La multiplication des lois sécuritaires est à ce propos assez édifiante en France. Comme le met en valeur la **figure 5**, ce sont plus de quarante lois importantes (on peut en dénombrer une vingtaine d'autres plus secondaires) qui se succèdent entre les années 2002 et 2012. Celles-ci ont pour principaux enjeux de diminuer les droits de l'accusé (soit par la réforme de la procédure pénale, soit par le renforcement des pouvoirs d'investigation des forces de l'ordre et des dispositifs coercitifs), d'augmenter la surveillance (par le fichage ou plus spécifiquement par la vidéo et cyber-surveillance) mais également d'alourdir l'arsenal répressif. Ce dernier phénomène peut s'opérer par la création de nouveaux délits, par l'aggravation des peines existantes et par l'affaiblissement du modèle protectionniste des mineurs délinquants développé notamment par l'ordonnance de 1945. Ces lois sont également votées pour augmenter le pouvoir donné aux maires ou aux préfets et pour maîtriser davantage l'immigration<sup>59</sup>.

Si un nombre conséquent d'entre elles ne traitent qu'un ou deux aspects de ce durcissement législatif, il faut noter la spécificité de certaines lois qui entendent œuvrer dans presque tous les champs (voir **figure 6**) comme la loi dite Perben de septembre 2002, la loi pour la sécurité intérieure (LSI) de mars 2003, la loi dite Perben II en mars 2004, la loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers du début 2006, la loi votée dans le but de réduire les risques de récidives de mars 2010 et enfin la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Performance de la Sécurité Intérieure dite LOPPSI 2 de mars 2011.

Ainsi, la loi dite *Perben II* marque un sérieux tour de vis. Votée le 9 mars 2004, elle est en fait échafaudée essentiellement entre l'élection présidentielle de 2002 et les législatives qui suivent, soit en un mois (Kramer, 2005) alors que 350 articles du Code de Procédure Pénale (CPP) et 720 articles du Code pénal sont modifiés.

---

<sup>59</sup> Nous reprenons ici la typologie pertinente proposée par N. Bourgoïn. Voir <https://bourgoinblog.wordpress.com/2013/04/10/62-lois-securitaires-votees-depuis-2002-stop-ou-encore/>

**Figure 5. Les différents champs d'action des politiques sécuritaires entre 2002 et 2012.**

Date	N° de la loi	Intitulé de la loi	Diminution des droits de l'accusé			Augmentation de la surveillance		Alourdissement de l'arsenal répressif			Augmentation du pouvoir donné aux maires ou aux préfets	Maîtrise de l'immigration
			Par la réforme de la procédure pénale	Forces de l'ordre	Par l'accentuation des pouvoirs d'investigation des forces de l'ordre	Par le renforcement des dispositifs coercitifs	Par le fichage	Par la vidéo-surveillance ou cyber-surveillance	Création de nouveaux délits	Aggravation des peines existantes		
29/08/2002	2002-1094	d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure dite LOPPSI										
9/09/2002	2002-1138	d'orientation et de programmation pour la Justice, dite Loi Perben										
3/02/2003	2003-87	relative à la conduite sous l'influence substances ou plantes classées comme stupéfiants										
3/02/2003	2003-88	visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe										
18/03/2003	2003-239	pour la sécurité intérieure, dite LSI 2003										
13/06/2003	2003-495	renforçant la lutte contre la violence routière										
26/11/2003	2003-1119	relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, dite Loi Sarkozy 2003										
10/12/2003	2003-1176	modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile										
9/03/2004	2004-204	portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite Loi Perben II										
21/06/2004	2004-575	pour la Confiance dans l'Économie Numérique										
26/07/2004	2004-734	relative aux conditions permettant l'expulsion des personnes visées à l'article 26 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945										
18/11/2004	2005-1425	prorogeant l'application de la Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence										
12/12/2005	2005-1549	relative au traitement de la récidive des infractions pénales										
23/01/2006	2006-64	relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers										
25/01/2006	2006-68	autorisant la création d'un fichier européen d'identification des dossiers d'enquêtes douanières										
31/03/2006	2006-396	pour l'égalité des chances										
4/04/2006	2006-399	renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs										
17/05/2006	2006-911	relative à l'intégration et à l'immigration										
5/07/2006	2006-784	relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives										
1/08/2006	2006-691	relative au Droit d'Auteur et aux Droits Voisins dans la Société de l'Information, dite Loi DADVSI										
05/03/2007	2007-297	relative à la prévention de la délinquance										
1/08/2007	2007-1160	portant ratification du traité de Prüm										
10/08/2007	2007-1198	renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs										
20/11/2007	2007-1631	relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile										
13/02/2008	2008-134	autorisant la ratification d'une convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme										
25/02/2008	2008-174	relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental										
27/06/2008	2008-632 (décret)	portant création de données automatisées à caractère personnel										
1/12/2008	2008-1245	visant à prolonger l'application des articles 3, 6 et 9 de la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers										
8/02/2010	2010-121	tendant à inscrire l'inceste commis sur les mineurs dans le Code pénal et à améliorer la détection et la prise en charge des victimes d'actes incestueux, loi censurée par le Conseil constitutionnel le 16 septembre 2011										
2/03/2010	2010-201	relative au renforcement de la lutte contre les violences de groupe et à la protection des personnes chargées d'une mission de service public										
10/03/2010	2010-242	tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale										
9/07/2010	2010-769	relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants										
28/09/2010	2010-1127	visant à lutter contre l'absentéisme scolaire										
11/10/2010	2010-1192	interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public										
25/02/2011	2011-219 (décret)	relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne										
14/03/2011	2011-267	d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite LOPPSI 2										
17/05/2011	2011-525	de simplification et d'amélioration de la qualité du droit										
16/06/2011	2011-672	relative à l'immigration, l'intégration et à la nationalité, dite Loi Besson)										
05/07/2011	2011-803	relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge										
10/08/2011	2011-939	sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs										
26/12/2011	2011-1940	visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants										
27/03/2012	2012-409	de programmation relative à l'exécution des peines										
27/03/2012	2012-410	relative à la protection de l'identité										

Sources. [www.legifrance.fr](http://www.legifrance.fr) et surtout le travail exhaustif réalisé par **N. Bourgoïn** (voir notamment <https://bourgoinblog.wordpress.com/2013/04/10/62-lois-securitaires-votees-depuis-2002-stop-ou-encore/>)

**Figure 6. Les mesures essentielles des grandes lois sécuritaires (2002-2012).**

Date	Intitulé de la loi	Diminution des droits de l'accusé			Augmentation de la surveillance		Alourdissement de l'arsenal répressif	
		Par la réforme de la procédure pénale	Par l'accentuation des pouvoirs d'investigation des forces de l'ordre	Par le renforcement des dispositifs coercitifs	Par le fichage	Par la vidéo-surveillance ou cyber-surveillance	Création de nouveaux délits	Aggravation des peines existantes
9/09/2002	d'orientation et de programmation pour la Justice, dite <b>Loi Perben</b>	Abrogation de la loi Guigou sur la présomption d'innocence Allongement des durées maximales de détention provisoire Élargissement du recours à la détention provisoire et abaissement du seuil de placement en détention provisoire à 3 ans d'emprisonnement encourus		possibilité de placer sous surveillance électronique mobile les personnes mises en examen			délit d'outrage à enseignant	alourdissement de la sanction pour outrage à enseignant suppression des allocations familiales versées aux parents d'un mineur placé dans un CEF
18/03/2003	pour la sécurité intérieure, dite <b>LSI 2003</b>		Possibilité d'inscrire dans les fichiers de police des informations nominatives sur les personnes mises en cause dans des affaires judiciaires. Possibilité pour les OPJ d'accéder directement à toutes les données informatiques qu'ils désirent, par simple demande au FAI.		Élargissement des informations saisies dans les fichiers de recherche criminelle, notamment dans le fichier des empreintes génétiques (FNAEG)		Délit de racolage passif Délit de mendicité agressive en réunion ou à l'aide d'animaux dangereux Délit de rassemblement menaçant ou hostile dans les parties communes d'immeubles	
9/03/2004	portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite <b>Loi Perben II</b>	Durcissement du régime des réductions de peine pour les récidivistes Nécessité de faire précéder la décision du tribunal d'application des peines de mettre fin à la période de sûreté d'un condamné d'une expertise évaluant sa dangerosité	Possibilité de mener des perquisitions de nuit en cas de délinquance organisée Possibilité de procéder à des écoutes téléphoniques Permission donnée aux agents de police infiltrés de faciliter la commission d'actes criminels sans encourir de poursuites pénales	Création d'un stage de citoyenneté effectué aux frais du condamné Prolongation possible des gardes à vue à 96 heures	Création du Fichier Judiciaire Automatisé des Auteurs d'Infractions Sexuelles (FIJAIS)		Délit de révélations d'informations issues d'une instruction	Extension de la liste des infractions en bande organisée afin d'aggraver les sanctions encourues Allongement de la durée de prescription des crimes et délits
23/01/2006	relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la <b>sécurité et aux contrôles frontaliers</b>	Restriction des aménagements des peines des personnes condamnées pour faits de terrorisme	Possibilité donnée aux services de police et de gendarmerie d'accéder aux fichiers administratifs gérés par le ministère de l'Intérieur et aux informations sur les activités des clients des FAI sans l'autorisation d'un magistrat	Autorisation donnée aux forces de police d'ouvrir le feu sur un véhicule refusant de s'arrêter à un barrage	Création d'un fichier central de contrôle des déplacements en provenance ou à destination d'États situés en dehors de l'UE.	Obligation faite aux opérateurs télécoms, aux FAI et à tout établissement public proposant un accès au net, de conserver les données de connexion pendant un an	Possibilité de sanction en cas d'incapacité à justifier son train de vie tout en étant en relation habituelle avec des auteurs de crimes ou de délits	Augmentation du délai durant lequel une dénaturalisation est possible pour une personne condamnée après sa naturalisation
10/03/2010	tendant à <b>amoindrir le risque de récidive criminelle</b> et portant diverses dispositions de procédure pénale		Informations systématiques données aux sections locales de l'identité et de l'adresse de toute personne condamnée à une peine d'emprisonnement de 3 ans ou plus.		Élargissement des cas d'inscription au FNAEG			Abaissement du seuil minimal de 10 à 7 ans d'emprisonnement pour faire l'objet d'une surveillance judiciaire Élargissement des possibilités d'imposer un traitement hormonal (castration chimique) aux personnes condamnées pour agression sexuelle
14/03/2011	d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite <b>LOPPSI 2</b>	Durcissement du régime d'attribution des aménagements de peine Possibilité pour les mineurs récidivistes gardés à vue d'être envoyés devant le tribunal pour enfant sans passer par le bureau des juges pour enfants Possibilité d'installer des salles d'audience dans des centres de rétention administrative (article censuré par le CC)	Possibilité donnée à la police d'utiliser tous les moyens pour s'introduire dans des ordinateurs et en extraire des données Extension des délais pour les écoutes téléphoniques dans les enquêtes sur la criminalité organisée Possibilité pour les enquêteurs de placer des mouchards sur les ordinateurs de suspect	Extension des délais de rétention de personnes par les douanes avant remise à un OPJ	Accroissement de l'échange d'informations entre services de l'État et organismes de protection sociale dans la lutte contre la fraude aux aides sociales	Extension de la vidéosurveillance sur la voie publique à des personnes morales de droit privé Assouplissement des conditions de visionnage des images Projet de triplement des caméras	Délit de vente à la sauvette Délit de rassemblement dans les halls d'immeuble Création d'un délit de mariage de complaisance	Durcissement des peines pour les infractions routières Déchéance de la nationalité française des personnes naturalisées depuis moins de 10 ans ayant causé la mort d'un dépositaire de l'autorité publique Aggravation des peines encourues pour cambriolage Rétablissement de la double peine (article censuré par le CC) Extension de la perpétuité réelle en cas d'assassinat « de personnes dépositaires de l'autorité publique »

Sources: [www.legifrance.fr](http://www.legifrance.fr) et surtout le travail exhaustif réalisé par **N. Bourgoïn** (voir notamment <https://bourgoinblog.wordpress.com/2013/04/10/62-lois-securitaires-votees-depuis-2002-stop-ou-encore/>)

Cette loi s'affirme dès lors comme la plus forte réforme d'envergure du Code pénal depuis 1973. Dans le domaine de la procédure pénale, elle durcit lourdement le régime de réduction de peine pour les condamnés récidivistes. Les droits des prévenus sont également rognés par la possibilité donnée aux forces de l'ordre dans l'article 706-88 du CPP de procéder à des perquisitions de nuit en cas de délinquance organisée, de procéder à des écoutes téléphoniques (sans avoir à en justifier le motif) et de prolonger la garde à vue de manière exceptionnelle jusqu'à 96 heures. De plus, les auteurs d'infractions sexuelles sont désormais fichés (création du FIJAIS, le Fichier Judiciaire Automatisé des Auteurs d'Infractions Sexuelles). Enfin, si de nouveaux délits sont créés (comme le délit de révélations d'informations issues d'une instruction), les peines existantes sont parfois aggravées tandis que la durée de prescription des crimes et des délits est allongée<sup>60</sup>.

Depuis Perben II, les dirigeants continuent à s'enfoncer dans la bouteille à mouche, alourdissant la fermeté des lois, car les précédentes ne semblent pas porter leurs fruits. Unifiées sous le vocable de « lutte contre la récidive » par les décideurs politiques, de nombreuses mesures sont prises. Avant le nouveau tournant que représente la LOPPSI 2 de mars 2011 (voir **figure 6**), les peines-planchers font leur apparition en août 2007, suivies quelques mois après de la rétention de sûreté<sup>61</sup>. Cette dernière consiste à prolonger la mise à l'écart d'un prisonnier, qui bien qu'ayant exécuté sa peine, présente, en raison d'un trouble grave de la personnalité, un risque très important de récidive. Un centre socio-médico-judiciaire de sûreté prend alors la relève de la prison dans le confinement de l'individu. Les possibilités de castration chimique sont également élargies pour les délinquants sexuels récidivistes dès le printemps 2010<sup>62</sup> tandis que l'incompressibilité de la peine à perpétuité (soit 30 ans en France) peut être requise pour les tueurs de policiers ou de gendarmes et plus largement de toutes « les personnes dépositaires de l'autorité publique » (LOPPSI).

Sorti de l'environnement dans lequel il s'est formé, le délinquant se voit ainsi attribuer le masque du monstre dont parle déjà M. Foucault (1999, p. 69). Ce dernier explique que « jusque vers le milieu du XVIII<sup>ème</sup> siècle, il y avait un statut criminel de la monstruosité, en tant qu'elle était transgression de tout un système de lois, que ce soient les naturelles, que ce soient les lois juridiques. Donc, c'était la monstruosité en elle-même qui était criminelle ». Or, à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle, le rapport logique semble s'inverser entre monstruosité et crime. Le criminel peut être perçu et construit comme un monstre. C'est à la nouvelle économie du pouvoir de punition que M. Foucault attribue cette inversion entre les catégories du monstre et du criminel. En effet, le criminel, en tant que violeur du contrat social, s'exclut lui-même de la société. De par son calcul arithmétique entre les avantages et les inconvénients de son crime, il fait le choix de briser la réciprocité du contrat social, et devient donc contre-nature. Aussi, faire porter l'explication de l'infraction sur la seule responsabilité du criminel – et donc en élargissant au délinquant – c'est bien extraire la personne de son contexte social et économique, c'est-à-dire de son milieu naturel. Derrière cette argumentation se profile donc la construction d'un monstre, *i.e.* d'un être par nature totalement différent du reste de la société. S'élaborent ainsi une dualisation et une polarisation entre la « criminologie du soi » et la « criminologie de l'autre » (Garland, 1998). Alors que la première montre que le criminel est une

---

<sup>60</sup> La durée de prescription des crimes sexuels contre les mineurs est par exemple portée à 20 ans après la majorité de la victime.

<sup>61</sup> Loi du 25 Février 2008 dite loi relative à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

<sup>62</sup> Loi n°2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale. Voir figure 6.



sorte d'alter-ego, un être con-forme à moi-même, la seconde en fait un être complètement difforme, d'une altérité radicale. Pour D. Garland qui utilise la Grande-Bretagne comme terrain d'observation, « [la criminologie du soi] est invoquée pour routiniser le crime, calmer les peurs disproportionnées et promouvoir l'action préventive. [La criminologie de l'autre] démontre le criminel, excite les peurs et les hostilités populaires et assure le soutien au pouvoir de punir de l'État » (1996, p. 461). Pourtant, paradoxalement, si le délinquant est représenté comme un « hédoniste raisonnable » (1998, p. 57) dans le cadre de l'utilitarisme – et ce caractère le rapproche de ses semblables et donc de la criminologie du soi – cette rationalité est présentée comme le chemin vers une déviance vis-à-vis de la normalité – et tend à le rendre radicalement autre<sup>63</sup>.

Ce processus de catégorisation du monstre se mêle au discours sécuritaire pour raisonner non plus seulement en termes d'infractions mais surtout en termes de risque. Si les mesures de rétention de sûreté en France et les réflexions sur la castration chimique participent de ce mouvement, la France n'est qu'à la lisière de la forêt qu'ont déjà pénétrée les sociétés anglophones depuis une vingtaine d'années. Ainsi, P. Raynor (2010) met en valeur les tentatives de la justice pénale britannique de mesurer et de contrôler le risque d'un délinquant. Cet essai s'appuie sur les travaux de recherches développés par les Canadiens dès la fin des années 1970 (Gendreau, 1981 ; Gendreau, Ross, 1979 ; Andrews, Bonta, 2010). Un changement s'opère au milieu des années 1990 quand il est demandé aux agents de probation des délinquants de remplir un paragraphe intitulé « risque de récidive encouru par le public ». Ce rapport doit permettre au juge de fixer une peine pour le délinquant. Trois étapes peuvent être mises en valeur dans cette prise en compte du risque. Une première génération d'outils de détermination du risque s'appuie sur le jugement unique d'un professionnel. Non standardisée et non objective, cette mesure se révèle assez peu fiable dans la prédiction de la réitération. On substitue à ce premier procédé, une méthodologie appuyée essentiellement sur un traitement informatique de données statistiques, que l'on appelle RBR (**voir encadré**).

#### Le modèle RBR (risque-besoins-réceptivité)

Élaboré à partir du début des années 1980 au Canada, le modèle RBR est utilisé pour diminuer les risques de réitération. Il s'est diffusé dans le monde, aussi bien dans les pays anglophones (Grande-Bretagne, Australie ou États-Unis) que dans un certain nombre de pays européens (comme en Suède ou aux Pays-Bas). Comme son nom l'indique, il est fondé sur trois principes à savoir :

- **Le principe du risque.** Ce principe cible les délinquants qui doivent être traités. Les travaux de J. Bonta et D. A. Andrews (2007) ont ainsi montré que les personnes qui devaient être particulièrement suivies sont celles qui présentent le plus de risques. Les délinquants à faible risque de récidive verraient par contre leur taux de récidive doubler quand ils ont reçu un suivi intensif de la part d'un conseiller.
- **Le principe des besoins.** Il s'agit d'évaluer les facteurs criminogènes et de les cibler dans le traitement. Sept grandes familles de facteurs ont pu être distinguées (Bonta, Andrews, 2007) comme l'absence de loisirs et d'implication dans la vie sociale, les addictions, les problèmes familiaux, les problèmes d'insertion professionnelle ; l'environnement social mais aussi les croyances qui auraient tendance à approuver le comportement délinquant, et enfin le profil de la personnalité (irritabilité, agressivité...)
- **Le principe de réceptivité** doit permettre de dresser, en fonction de la personne, les bonnes méthodologies pour effectuer le traitement en s'appuyant sur les points forts du délinquant et ce, notamment sur ses styles d'apprentissages (i.e. sur la manière préférentielle d'aborder et de résoudre un problème). Les ex-délinquants ont ainsi une meilleure réceptivité aux méthodes cognitives d'apprentissage.

<sup>63</sup> Il devient ainsi le premier obstacle à une société recherchant un « hédonisme sécuritaire » pour reprendre le néologisme développé par G. Brustier et de J.-P. Huelin en 2011.

Afin de déterminer si une intervention peut donner des effets positifs ou négatifs, de grands échantillons sont passés au crible de méthodes d'analyses complexes au premier rang desquelles la régression de Cox. Au moyen de corrélations et de régressions, cette méthode met en exergue des facteurs de risque, liés à l'âge, au sexe, au passé délinquant mais également aux addictions, aux problèmes familiaux ou à l'environnement social. Cette analyse a un intérêt majeur, elle permet de dégager des facteurs sur lesquels les services de probation peuvent agir dans la réduction du risque.

Cependant, en utilisant cette batterie de données statistiques, la tentation peut être grande d'oublier la personne en face de soi et de la considérer non comme un individu particulier mais comme un auteur d'infraction risquant de récidiver, d'autant plus que, victime de succès, les programmes RBR sont invités à suivre de plus en plus de personnes. C'est pourquoi, une méthodologie plus qualitative est adjointe au modèle RBR dans l'évaluation du risque. Au moyen d'entretiens personnalisés, les enquêteurs doivent réussir à pointer des besoins personnels ou sociaux qui peuvent s'avérer être à risque.

Cette prise en compte des risques est essentielle dans l'individualisation de la réhabilitation. En effet, elle permet aux agents de probation, une fois la peine effectuée, de proposer un suivi adapté à chaque cas. Or, cette évaluation peut être détournée de son but. Elle peut dès lors s'avérer dangereuse dans une société qui, obnubilée par la sécurité,

promeut une politique de neutralisation de toute personne qui pourrait représenter un danger (**voir encadré**).

#### **La science actuarielle : prédire la dangerosité future**

La science actuarielle plonge ses racines dans les métiers de l'assurance et de la finance. Il s'agit pour ces domaines de calculer les probabilités d'occurrence d'un événement et d'en déduire les différents investissements à privilégier (dans le domaine de la finance) ou les différents montants de cotisation à prélever (dans le domaine de l'assurance).

Or cette science s'est diffusée dans des secteurs plus sociaux dont celui de la criminologie dès les années 1920. L'école de Chicago et notamment E. W. Burgess, élabore une méthodologie qui permette de prédire des comportements individuels en se fondant sur des variables statistiques discréditées par groupes sociaux ou raciaux. Burgess prend ainsi pour objet de recherche les questions de libération conditionnelle dans l'Illinois à partir de la fin des années 1920. On est donc projeté dans la prédiction de la dangerosité future. Cette méthode est expérimentée dans le système carcéral de cet État et entraîne des libérations conditionnées en fonction d'un indice calculé à partir de 21 variables.

À partir des années 1970, l'application de ces travaux est étendue au profilage dans le domaine de la police notamment dans la guerre faite aux drogues. À partir des statistiques on va déterminer quelle ethnie ou quel groupe social a le plus tendance à commettre un forfait. La police, par souci d'efficacité, va arrêter plus massivement les groupes qui correspondent aux types discriminés statistiquement.

Pourtant, cette science appliquée aux poursuites et aux sanctions s'avère finalement assez peu scientifique car, par la discrimination qu'elle fait porter sur des groupes particuliers, elle tend à entrer dans une prophétie autoréalisatrice. Les résultats confirment la surreprésentation de certaines populations dans les délits, mais les contrôles ne se faisant pas « toute chose égale par ailleurs », ils ne reflètent finalement que la différenciation des contrôles policiers.

Aussi B. Harcourt (2007) met en valeur que, même si on accepte le postulat initial de la rationalité (qui est en lui-même un véritable choix), cela pourrait conduire, non pas à diminuer la criminalité, mais bien à l'augmenter. En effet, la science actuarielle s'appuie sur un second postulat, à savoir que chaque groupe différent répondrait de la même façon aux injonctions de la police (on parle d'élasticité homogène). Dans ce cas-là, mieux vaudrait en effet pour réduire la criminalité porter ses efforts sur le groupe discriminé statistiquement pour que, se sentant harcelé par les forces de l'ordre, il se range dans la légalité après avoir fait le calcul entre les avantages et les inconvénients possibles d'une pratique illicite. Or, ce second postulat manque d'assises pratiques. En effet, si la population plus impliquée dans un délit particulier le fait pour des raisons plus fortes que de simples raisons économiques (comme le fait de pouvoir faire vivre décemment ses enfants par exemple...), il est logique que la surveillance des forces de police à son encontre ne changera pas énormément sa manière de vivre. Par contre, les autres groupes, qui sont minoritaires dans les délits, vont peut-être augmenter les forfaits car ils se sentiront très peu surveillés.

En effet, elle disjoint la peine du délit pour laquelle elle est prononcée. La personne n'est donc pas condamnée pour le crime qu'elle a commis mais pour la dangerosité potentielle qu'elle représente pour la société. Aussi, depuis son introduction, cette mesure accroit, selon P. Raynor (2010), le niveau général de punitivité en Angleterre et au Pays de Galles.

P. Raynor met également en évidence l'ambivalence des lois qui, tout en se montrant plus sévères n'oublie pas de raisonner en terme de réhabilitation des délinquants. Ainsi, le *Criminal Justice Act* de 2003 affirme la nécessité de privilégier les peines en milieu ouverts en favorisant leurs mises en pratique. Pourtant, cette nouvelle loi pénale britannique entraîne corrélativement un processus d'incarcération plus important alors même que la délinquance connaît une accalmie durant cette période. La loi dite *Perben II* en 2004 en France est, elle-aussi, assez significative. Comme le met en valeur P. Kramer (2005), elle a beau agir comme un « retour de balancier » après la loi Guigou de 2000<sup>64</sup> en prenant une inflexion bien plus sécuritaire, elle n'oublie pas le volet réhabilitatif de la peine. Aussi l'article 707 du Code de procédure pénale (CPP) est-il modifié de façon à faire apparaître que « l'individualisation des peines doit, chaque fois que cela est possible, permettre le retour progressif du condamné à la liberté et éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire ».

On assiste donc au sein du système judiciaire français comme dans les autres systèmes européens à des jeux d'ombre, à des illusions d'optique. Si le discours se durcit de manière assez générale, le système doit faire face à des imbrications de règles d'inspirations contradictoires. S. Portelli montre ainsi que parallèlement au développement des peines alternatives, et à l'accroissement du pouvoir des SPIP (services pénitentiaires d'insertion et de probation) et des JAP (Juges d'Application des Peines)<sup>65</sup>, des facilités sont données à l'incarcération des récidivistes avec notamment le système des peines-planchers. Le Code pénal indique que le tribunal correctionnel doit, avant de prononcer toute peine d'emprisonnement, passer en revue les alternatives possibles. Il prend acte des résultats des travaux empiriques qui prouvent que les peines en milieu ouvert sont les plus efficaces dans la réduction de la récidive (Hollis, 2007). Ainsi, le Code prévoit une palette de mesures alternatives à l'incarcération, au premier rang duquel le sursis avec mise à l'épreuve (SME), le travail d'intérêt général (TIG) mais également le placement extérieur, la semi-liberté ou le placement sous surveillance électronique (**voir encadré**).

Pourtant, les différents tribunaux et notamment le tribunal correctionnel rechignent à penser l'alternative de manière présentencielle, *i.e.* en amont du prononcé de peine. C'est donc au JAP qu'est confié, en aval de la sentence, la mission de trouver une alternative pertinente et individualisée. Cette décision est prise dans l'ombre d'un bureau et non dans la lumière du prétoire. Ainsi, alors que le tribunal peut donner l'illusion d'une sévérité dans ces prononcés de peine, des décisions sans doute plus humanisées, car plus individualisées, sont prises discrètement, presque sous le manteau, comme s'il n'était pas de bon ton de les afficher publiquement. La garde des Sceaux du gouvernement Valls, C. Taubira, entend sortir de ce trompe-l'œil par le déploiement de ce qu'elle appelle la contrainte pénale<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Loi n° 2000-516 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

<sup>65</sup> Aidé par les SPIP, le JAP est le principal orfèvre de l'adaptation et de l'individualisation des peines. Il peut, le plus souvent après débat contradictoire, accorder des réductions ou des aménagements de peine.

<sup>66</sup> Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. Sa naissance est bien approfondie dans Tournier, 2015.

Cette politique s'inspire des études canadiennes que l'on peut réunir sous le vocable de *What works* ? que nous avons déjà explicitées. Ces travaux portés en premier lieu par P. Gendreau et R. Ross (1979) puis par D. A. Andrews et J. Bonta (2010) remettent radicalement en cause l'idéologie du « *Nothing works* » développée au milieu des années 1970 par le sociologue étatsunien R. Martinson (1974). Dans son article qui se propose d'évaluer ce qui marche dans les programmes de réhabilitation, R. Martinson affirme que les différentes politiques de réhabilitation des délinquants échouent dans leur quête, n'ayant que peu voire aucun effet. Les gouvernements libéralo-paternalistes trouvent dans ces travaux une légitimité scientifique à ce qu'ils appellent de leurs vœux. La réhabilitation, n'ayant aucun effet, seule la neutralisation par l'incarcération permet de protéger le reste de la société de possibles récidives. Cet article a un effet presque instantané. Les programmes de réhabilitation sont stoppés et de nouvelles vagues d'emprisonnement déferlent sur le sol étatsunien. Dès la fin des années 1970, les conclusions de R. Martinson sont cependant critiquées par de nombreux auteurs qui mettent au point des programmes cognito-comportementaux pour limiter les risques de récidive.

C. Taubira prend acte du retard de la France dans ce domaine. Notre pays est encore dans le flou le plus complet sur ce qui est efficace dans les mesures de prévention de la récidive. Les arguments idéologiques s'échangent mais ne s'appuient que peu sur les travaux des chercheurs anglophones. En 2007, le gouvernement Fillon met en place des « programmes de prévention de la récidive ». Si ces programmes prouvent que ces questions sont toujours présentes dans une

### Les différentes alternatives à la prison

#### **Le Travail d'intérêt général (TIG) mis en place en 1983**

- Ne peut être prononcé que par les tribunaux correctionnel, de police ou pour enfant.
- Il consiste en la transformation d'une peine de prison en nombre d'heures qu'une personne doit exécuter au sein d'une association ou d'une collectivité.
- Pour un délit, le nombre d'heures est compris entre 20 et 210.

#### **Le sursis avec mise à l'épreuve (SME) mis en place en 1958**

- La juridiction peut décider de surseoir à l'exécution de tout ou partie de la peine prononcée.
- cette mesure ne concerne que les personnes dont la peine est inférieure à 5 ans et qui ne sont pas en situation de récidive légale.
- La personne est alors soumise durant ce SME à des contrôles (comme celui de répondre aux convocations du juge ou du travailleur social) et à des obligations particulières (comme l'obligation de soins, l'accomplissement d'un stage de citoyenneté, l'interdiction de rencontrer certaines personnes...)

#### **Le placement extérieur**

- Le détenu incarcéré peut exercer une activité professionnelle, se former professionnellement ou s'investir dans un projet d'insertion.
- Le JAP peut exiger que la personne regagne son établissement pénitentiaire le soir ou le week-end

#### **La semi-liberté**

- mesure très proche du placement extérieur.
- Elle s'en différencie car chaque jour, une fois l'activité extérieure terminée, la personne est incarcérée dans un quartier spécifique de l'établissement pénitentiaire ou dans un centre de semi-liberté où elle est écrouée.

#### **Le placement sous surveillance électronique (PSE)**

- Utilisée le plus souvent en fin de peine ou dans l'attente de l'audience de jugement, le PSE (placement sous surveillance électronique) permet au détenu d'effectuer sa peine hors les murs.
- La personne doit rester chez elle à certaines heures selon un planning défini par le JAP. Elle est surveillée électroniquement par une alarme qui se déclenche si la personne ne respecte pas les horaires définis.
- Le PSE permet d'exécuter les mêmes activités que la semi-liberté et le placement extérieur

réflexion sur la justice, ils s'avèrent cependant très incomplets. Ces programmes font peu de cas des études, notamment statistiques, de nos voisins européens et américains. Aussi, le modèle de RBR n'est même pas évoqué. Les programmes se limitent donc à des groupes de paroles, tant dans les milieux ouverts que fermés, animés par les SPIP qui veillent à « confronter les vécus et à apporter un certain nombre de repères » (Brillet, 2009). Ils déclinent les Règles européennes relatives à la probation (REP) mais *a minima*. Ils ne mentionnent pas les recommandations de celles-ci d'évaluer, en amont de toute intervention, la situation du délinquant « y compris les risques, les facteurs positifs et les besoins, les interventions nécessaires pour répondre à ces besoins ainsi qu'une appréciation de la réceptivité de l'auteur d'infraction à ces interventions »<sup>67</sup>. La Conférence de consensus (**voir encadré**) sur la prévention de la récidive qui se tient en février 2013, sous l'impulsion de C. Taubira, souhaite clarifier les choses. S'appuyant sur un certain nombre d'auditions publiques et des rapports scientifiques des pays anglophones surtout, elle remet en cause l'efficacité de la peine de prison en termes de prévention de la récidive. V. Hollis (2007) montre par exemple que les peines en milieu ouvert sont bien plus efficaces dans la réduction des récidives que des peines de prison de plus en plus longues. C. Taubira propose le développement d'une nouvelle peine de probation qui est orientée avant toute chose sur la prévention de la récidive qui prend le nom de contrainte pénale mais qui ne fait aucune référence à la prison. La contrainte pénale soumet ainsi « le condamné à un ensemble d'obligations et d'interdictions et à un accompagnement soutenu pendant une durée qui peut aller jusqu'à 5 ans. La contrainte pénale est immédiatement mise en œuvre dès le prononcé de la peine ».

#### Conférence de consensus sur la prévention de la récidive

La conférence de consensus organisée par C. Taubira à l'hiver 2014-2015 emprunte sa forme à une innovation développée dans les années 1980 aux États-Unis dans le domaine médical. Il s'agissait alors de faire le point sur les pratiques de la médecine pour une maladie particulière.

La Haute Autorité de Santé exporte ce modèle en France dans les années 1990. La Justice est incorporée dans cette démarche notamment quand les questions posées dans le domaine médical débordent sur les volets social et pénal (traitement de substitution à la drogue par exemple).

Pour mener à bien une réflexion nationale sur ce qui fonctionne en matière de prévention de la récidive, le ministère a délégué à un comité de direction l'organisation de la conférence. Ce comité est pluridisciplinaire car il accueille aussi bien des professionnels judiciaires (avocats, magistrats...), des représentants des forces de l'ordre, des personnels pénitentiaires, des SPIP, ou des associations d'anciens détenus, que des élus et de nombreux chercheurs.

Ce comité, indépendant du pouvoir politique, fait, dans un premier temps, un état de l'art sur la question de la prévention de la délinquance. Il va chercher notamment à mesurer l'efficacité des différents types de sanctions dans l'absence de réitération. Prenant appui sur les grandes questions développées dans cet état de l'art, le comité procède, dans un second temps, à une audition d'experts, que ceux-ci soient des experts scientifiques, des praticiens ou des élus engagés eux-mêmes dans des expériences de prévention de la délinquance.

Ces deux étapes vont donner lieu à une synthèse mettant en valeur l'impact de telle sanction ou de telle organisation (encellulement individuel ou collectif, travail en prison par exemple) sur la minimisation des risques de récidive. C'est donc à la recherche de points qui font consensus, et animé par le souci d'appuyer les convictions individuelles sur des initiatives qui ont fait leur preuve que cette conférence entend se tenir.

Cet état des lieux doit permettre d'une part au gouvernement d'adapter sa politique pénale et les moyens de sa mise en œuvre et d'autre part aux magistrats de prendre leurs décisions souvent intuitives à la lumière de ce partage d'expériences.

<sup>67</sup> Conseil de l'Europe, 2010, Recommandation CM/Rec (2010) sur les Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, Règle n°66.

Lors de la contrainte pénale, la personne est suivie et fait l'objet d'évaluation. Cette politique s'accompagne d'une formation des SPIP. Cette mesure a deux mérites essentiels. D'une part, elle entend désolidariser la peine de l'emprisonnement. Alors que la prison est dans toutes les mesures pénales la peine de référence, cette orientation affirme que la prison n'est pas la réponse unique à la délinquance. C'est une rupture de la conception spatiale de la peine qu'elle propose. Celle-ci ne doit pas être une mise à l'écart dans un lieu donné mais peut se concevoir comme a-spatialisée. De plus, cette peine souligne que l'alternative n'est pas pour autant une absence de contrainte. Enfin, elle montre un véritable infléchissement du sens de la peine dans la mesure où comme le dit A. Garapon, elle « rompt le lien entre sanction et souffrance »<sup>68</sup> (bien que le terme de peine qui marque la pénibilité ait été préféré à celui de « sanction civique » que proposait A. Garapon).

Pourtant, alors même qu'elle est introduite depuis la loi du 15 août 2014, cette mesure ne rencontre pas un grand succès. Ainsi, entre le 1<sup>er</sup> octobre 2014 et le 30 juin 2015, seules 813 peines de contrainte pénale sont prononcées<sup>69</sup>. On peut l'imputer à la force de l'habitude aussi bien chez les magistrats que chez les SPIP mais également à la timidité des politiques qui, loin d'avoir remis en cause toute l'architecture judiciaire des peines, rajoutent la contrainte au mille-feuille des mesures alternatives. Ainsi, en pratique, l'existence de la contrainte pénale risque de ne pas révolutionner les jugements des différents tribunaux. Pourtant, sa construction, si elle est encore inachevée<sup>70</sup>, a le mérite de penser différemment la peine, et d'amorcer un changement de direction vers le col de la « bouteille à mouche ».

Ainsi, la justice est-elle appelée, dans une sorte de schizophrénie, à incarner parfois la « main droite », parfois la « main gauche » de l'État. Cette schizophrénie est d'autant plus difficile à gérer qu'elle est le plus souvent synchronique. Ne parvenant pas à déterminer un chemin cohérent pour la société comme pour les magistrats, ces acteurs judiciaires sont pris en tenaille, accusés parfois d'être liberticides et parfois d'être trop laxistes. Si la métaphore de la main droite et de la main gauche de l'État employée par P. Bourdieu prend racine dans les valeurs défendues par les idéologies de gauche et de droite dans les années 1970 et 1980, elle peut étonner, aujourd'hui, tant les réponses apportées par les différents gouvernements, de toutes sensibilités, semblent se rejoindre sur de nombreux points. À ces réponses, il serait pertinent de rajouter la notion de discours. Le populisme pénal a trouvé une porte d'entrée en France dans la bouche d'A. Peyrefitte qui, quelques temps avant les présidentielles de 1981, introduit des mesures de sécurité dans la législation française avec la loi Sécurité et liberté. Lors de l'élection municipale à Dreux en 1983, la victoire du Front national sert d'électrochoc pour les politiques de droite qui analysent leur défaite par la capacité du président d'alors du parti d'extrême droite (J.-M. Le Pen) à mobiliser la question de la sécurité. Ils emboîtent donc le pas déclenchant une surenchère sécuritaire. Mais s'il faut attendre véritablement 2002 pour voir un durcissement des lois, ce même discours sécuritaire est repris par la gauche et notamment par le gouvernement de la Gauche Plurielle dirigé par L. Jospin. Récusant les « excuses sociologiques » et appelant à la « responsabilité individuelle », L. Jospin durcit le ton, ouvrant le chemin à une nouvelle surenchère lors de l'élection présidentielle de 2002. En s'attribuant un

---

<sup>68</sup> Entretien devant la Commission des lois du Sénat le 14 mai 2014.

<sup>69</sup> Chiffres donnés par le ministère de la Justice.

<sup>70</sup> Tournier P.V., 2015. Nous remercions son auteur de nous avoir fait profiter de la lecture de son ouvrage avant même sa parution.

discours de fermeté en rupture radicale avec les valeurs sur lesquelles ils s'appuyaient jusqu'alors, les responsables de gauche légitiment et même vulgarisent la *doxa* sécuritaire notamment par stratégie de triangulation. Cela peut sembler paradoxal pour deux raisons. D'une part, ces diatribes restent dans le seul domaine verbal. En effet, le quantum des peines de prison diminue entre 1997 et 2001 passant de 16 à 14 millions de jours prison. D'autre part, ces gouvernants ne récusent pas leur étiquette de « gauche ». Ce paradoxe apparent renforce cependant les propos que peuvent déjà tenir aussi bien E. Durkheim (2007 [1903]) que F. Nietzsche (1900 [1887]) à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Moins sûrs d'eux et surtout accusés d'un manque de légitimité dans ces domaines, les gouvernements de gauche sont tentés de rattraper le train sécuritaire. Cette recherche de légitimité les déboussole, leur faisant croire, illusoirement, que la réponse se trouve au fond de la bouteille à mouche. Un accroissement de sévérité révèle, dès lors, bien plus la faiblesse d'un régime que sa force. Légitimés dans leur discours, les politiques de droite et d'extrême-droite ont finalement les outils en main pour mettre en place des mesures concrètement sécuritaires, d'autant plus que celles-ci semblent être réclamées par l'opinion publique.

## II. Une schizophrénie judiciaire renforcée par les feux de la rampe

Le 1<sup>er</sup> décembre 2005, le verdict de la cour d'Assises de Paris met fin à l'affaire Outreau qui a défrayé la chronique pendant près de quatre années. En annonçant l'acquittement général de six des dix prévenus accusés et reconnus coupable de pédophilie lors du procès en premier instance, la Cour d'Assises reconnaît les erreurs de l'institution judiciaire dans ce dossier. Quelques heures plus tard, au nom de cette même institution, le garde des Sceaux, P. Clément présente ses excuses aux personnes qui, originaires de cette banlieue de Boulogne-sur-Mer, ont été trainées dans la boue et ont été incarcérées, parfois, pendant plus de trois ans. Des enquêtes sur les possibles erreurs des personnels judiciaires sont diligentées et celles-ci sont explicitées dans le rapport de la Commission d'enquête (Assemblée nationale, 2006). Ce rapport met ainsi en lumière le peu de prudence des personnels – autant magistrats qu'experts - quant à la parole de l'enfant (sur les dix-sept enfants considérés comme victimes au début de l'instruction, seuls les quatre enfants du couple Delay sont finalement reconnus comme tels). Il insiste également sur le volontarisme peu objectif du juge d'instruction, F. Burgaud ne travaillant qu'à charge ainsi que des dysfonctionnements dans la chaîne de responsabilité (alors que la chambre d'instruction doit exercer un contrôle sur l'action de ces juges d'instruction, elle aurait limité son travail à un pur examen formel du dossier monté par F. Burgaud). Ce rapport pointe aussi durant plus de vingt pages (pp. 285-306) l'influence de la « pression médiatique excessive ». La première critique souligne le manque de prudence et de rigueur des médias pendant l'instruction et concerne la stigmatisation du quartier, les atteintes au respect de l'anonymat des enfants victimes ou l'érection de rumeurs comme des certitudes. Le second temps explicite l'influence réelle des médias sur la procédure. Par leurs reportages à sensation, les médias ont ainsi joué un rôle de catalyseur dans le déchaînement de la répression. Aussi, la Commission rapporte que, lors de son audition, J. Rubantel alors JLD<sup>71</sup> a déclaré :

---

<sup>71</sup> La fonction de Juge des libertés et de la détention est créée par la loi Guigou du 15 juin 2000.

*« avoir été sidérée devant l'impact de la presse, qui, de manière légitime, s'est intéressée à ce dossier, mais qui a entraîné une ambiance presque surréaliste. Le juge d'instruction ne pouvait plus sortir de son bureau ni du palais de justice, ne serait-ce que pour aller déjeuner. Une après-midi, il a fallu en toute urgence trouver des rideaux pour les accrocher aux fenêtres de son cabinet parce que des journalistes étaient postés sur les remparts de Boulogne pour filmer et photographier le juge d'instruction en train de travailler. À partir du moment où la presse est intervenue, disant parfois des choses vraies et disant parfois des choses fausses, il s'est créé une ambiance extrêmement lourde autour du dossier. J'ai le souvenir d'avoir vu des gens emmenés par les forces de police, avec trente ou quarante personnes hurlant : « À mort les pédophiles. » Quand vous êtes juge des libertés et de la détention, voilà qui complique définitivement votre tâche ». (Cité dans Assemblée nationale, 2006, p. 297)*

Cette déclaration, si elle tend peut-être à faire de la presse elle-même un bouc-émissaire, met toutefois en lumière les possibles effets de la médiatisation sur l'opinion et sur l'ensemble des acteurs judiciaires. Comme le souligne P. Rosanvallon (2006, p. 120), les médias sont créateurs d'opinion. D'après lui, il n'existe pas d'opinion publique en soi, car celle-ci « ne prend consistance que réfléchie par eux, organisée sous l'espèce d'un sondage, d'une enquête, d'une action collective ou encore d'un processus d'interpellation ». Il y a donc un va-et-vient entre les médias et la société dans la construction de l'opinion. En effet, les médias vont dans un premier temps s'appuyer sur les sentiments souvent confus de la population. Ils vont ensuite les réifier, les cristalliser, créant dès lors une vérité qui n'était jusqu'alors que morcellements de pensées. La verbalisation de ce qui relève *a priori* de l'indicible impose donc sous le terme d'opinion publique ce qui n'est que la reconstruction – par l'intermédiaire d'un tiers non objectif – d'une manière dominante, semble-t-il, de voir le monde. En cela, ce système d'interaction peut devenir un acteur.

Cette affaire d'Outreau illumine l'influence essentielle des médias premièrement sur l'opinion publique et secondairement sur les personnels de justice. Comme le relate J. Rubantel, juge des libertés et de la détention, ceux-ci semblent attiser la colère de la société en lui proposant des portraits dignes de la « criminologie de l'autre », *i.e.* des portraits de monstres qui n'auraient pas leur place dans notre corps social. La volonté de neutralisation est parfaitement illustrée par les invectives de certaines « personnes hurlant » qui réclament la mort des pédophiles. Ainsi, les chaînes de télévision, les journaux nationaux et locaux vont catalyser ce sentiment d'horreur et de monstruosité, invitant implicitement les membres du corps judiciaire, au moyen d'articles<sup>72</sup> et de reportages qui relèvent plus du pamphlet qu'autre chose, à prendre des mesures exemplaires<sup>73</sup>. Pourtant, alors qu'ils se voulaient les artisans d'une justice implacable, les médias vont se retourner très rapidement dès le début du procès devant la cour d'Assises de Saint-Omer le 4 mai 2004. En effet, assistant à l'audience et aux différents témoignages des acteurs, les journalistes voient le doute s'instiller progressivement en eux. Celui-ci disparaît complètement quand la principale accusatrice

---

<sup>72</sup> Voir « la maison de l'horreur » publiée par *Le Point* le 23 novembre 2001, « Les pervers d'Outreau » dans *l'Express* du 3 mai 2004 et l'article de la *Voix du Nord* qui, le 17 novembre 2001, donne le nom de toutes les personnes arrêtées dans le cadre de l'enquête.

<sup>73</sup> Si les médias peuvent contribuer à mettre des questions à l'agenda du débat politique (par l'évocation d'affaires par exemple), les études empiriques dans les *medias studies* appellent à se montrer toutefois prudent quant à leur influence directe sur ce que pensent les acteurs (Maigret, 2007 [2003]). Malheureusement, peu d'études ont été faites sur l'effet du traitement médiatique d'une affaire sur la pratique professionnelle des magistrats. En France, une étude récente tendrait cependant à montrer que les contenus des journaux télévisés ont une influence sur les verdicts des cours d'assises (Philippe, Ouss, 2016).



reconnait qu'elle a menti concernant la responsabilité de nombre d'accusés. Ainsi *le Figaro* écrit le 20 mai 2004 dans un article intitulé *Treize innocents couverts d'opprobre* :

*« Ils sont treize, neuf hommes et quatre femmes, accusés de viols et de sévices sur enfants que leur principale accusatrice a disculpés en plein procès. Treize vies jetées en pâture à l'opinion pendant trois ans, broyées par l'opprobre, les mois passés en prison et l'interdiction de voir leurs propres enfants. Des suspects hâtivement baptisés « notables » comme pour ajouter un peu plus à l'infamie. Un quatorzième n'a pas supporté l'épreuve : François Mourmand est mort d'une surdose de médicaments en prison. Pour les autres, le cauchemar pourrait s'achever bientôt.*

Mais à la différence du monde judiciaire, les médias ne font aucun *mea culpa* explicite, ne reconnaissant pas leur implication, leur connivence, et leur rôle de catalyseur des émotions et des passions dans ce fiasco judiciaire. Ce retournement de la presse semble avoir une influence immédiate sur les membres du corps social. En effet, comme le relate R. Badinter (2007, p. 25) :

*« pour une fois, le public, qui s'identifie naturellement avec les victimes, s'est retrouvé du côté des innocents d'Outreau, en se posant de sérieuses questions sur cette justice qu'on voulait rendre de plus en plus répressive, en rognant les droits à la défense et en accroissant le pouvoir de l'accusation ».*

Mais, si on peut partager le constat de cet ancien garde des Sceaux sur l'émotion de toute une société face aux dysfonctionnements judiciaires qui ont transformé, irrémédiablement, la vie d'innocents, nous nous montrons beaucoup plus circonspects quant à la fin (et donc à la finalité) de l'affirmation. En effet, il nous semble que, engluée dans ce populisme pénal qu'elle a elle-même aidée à façonner, l'opinion publique ne parvient que trop rarement à s'élever (sauf de manière individualisée quand cela touche quelqu'un qui peut être proche) pour s'en dégager succombant à cette « part sauvage de la démocratie » dont parle D. Salas (2010, p. 99). Ainsi, l'affaire Outreau dévoile l'influence très importante des médias et de l'opinion publique sur le système judiciaire.

### **A. Une justice en pleine lumière**

Cette mise sous les projecteurs de ce monde, jusqu'alors confiné dans l'ombre des palais de justice n'est pas nouvelle. Si on peut en retrouver quelques traces dès le XVIII<sup>ème</sup> siècle, celle-ci se généralise au tournant du XIX<sup>ème</sup> siècle dans le cadre de l'Affaire Dreyfus notamment. Voltaire peut cependant incarner le premier exemple d'une réflexion sur les médias comme mode de pression sur l'institution judiciaire. Le philosophe œuvre pour susciter des émotions populaires qui pallieraient

les arguments rationnels ou colorés de références juridiques comme le prouve l'affaire Calas<sup>74</sup>. Ainsi, l'influence des médias sur l'opinion (contemporaine et ultérieure) prend appui souvent, comme dans le cas de Voltaire, sur le traitement de quelques affaires exceptionnelles. Alors que le philosophe ne consulte que très peu les archives judiciaires, il fait des spécificités d'une affaire les caractéristiques de tout un système. Dès lors naît une légende noire de la justice de l'Ancien Régime qui serait violente, cruelle et arbitraire. La critique adressée par Voltaire à la justice de son temps trouve des échos dans celle vilipendée par d'aucuns aujourd'hui, au premier chef duquel certains médias ou politiques.

Cette médiatisation influence l'opinion mais également les citoyens qui sont amenés à prendre des décisions notamment dans le cadre de procès d'assises. En effet, tout citoyen inscrit sur les listes électorales sachant lire et écrire peut être amené à devenir juré. Ce système d'échevinage naît au XVII<sup>ème</sup> siècle en Angleterre. Il faut cependant attendre la Révolution Française pour que ce mode d'organisation soit choisi en France. Il n'est cependant réservé qu'au jury criminel de la Cour d'Assises<sup>75</sup>. Il se veut en même temps contrôle du gouvernement des juges et mise en application des théories du contrat social nées de la philosophie des Lumières (Barberger, 2004). Ainsi, A. Gide dans *ses souvenirs de la Cour d'assise* relate son expérience en tant que juré durant l'année 1912. S'il s'intéresse dans son témoignage aussi bien au rôle central du président qu'à la frêle délimitation entre le criminel et l'honnête homme (et donc au sens de la peine), il met en valeur dans ses écrits l'importance que revêt la presse dans le prononcé de la sentence tant celle-ci s'immisce insidieusement dans la pensée des membres des jurés :

*« Qui dira la puissance de persuasion – ou d'intimidation – d'une feuille imprimée sur des cerveaux pas bien armés pour la critique, et si consciencieux pour la plupart, si désireux de bien faire ! » (p. 80).*

Selon A. Gide, l'influence de la presse est d'autant plus grande qu'elle prétend s'exprimer au nom du bon sens, au nom de l'intérêt général. Or, celle-ci axe ses critiques du système judiciaire autour de deux idées-phares. La justice serait d'une part trop lente et d'autre part laxiste.

---

<sup>74</sup> De confession protestante, Calas est accusé, d'avoir étranglé son fils, Louis, d'obédience catholique en 1761. Pour sa défense, Voltaire écrit le 7 août 1762 à propos de cette affaire : « je n'ai d'espoir que [...] dans le cri public » (1981 [1760-1762], pp. 1006-1007). Voltaire va utiliser dans cette affaire (comme dans toutes les autres affaires qu'il défendra ensuite) deux vecteurs dans sa « stratégie médiatique », les pamphlets presque tous publiés anonymement et les correspondances auprès de personnes influentes comme le duc de Richelieu ou le duc et la duchesse de Choiseul (Garnot, 2010). Si cette médiatisation échoue à sauver Calas qui est condamné au supplice sur la roue, elle laisse une image ternie de la justice de l'Ancien-Régime (reprise en partie par M. Foucault dans *Surveiller et punir*) qui est quelque peu mensongère.

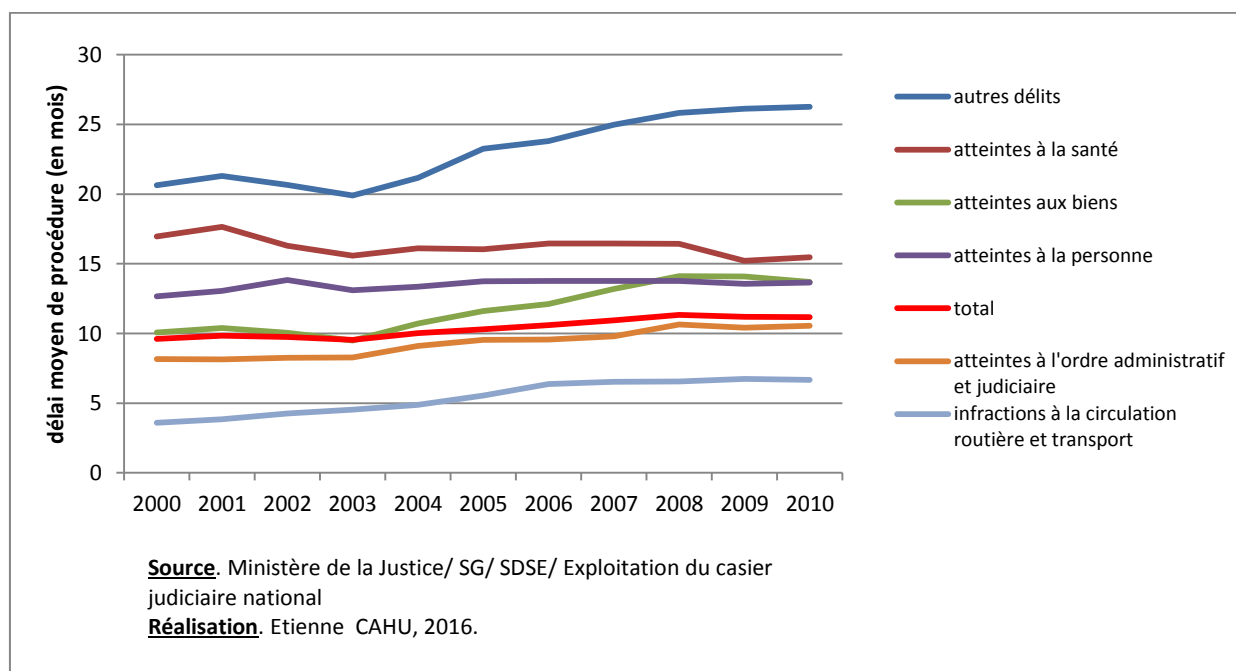
<sup>75</sup> Son extension aux jugements correctionnels est proposée par N. Sarkozy à l'automne 2010.

## B. Une justice mise au pilori pour sa lenteur et son laxisme

Les acteurs qui ont accès à la parole publique et à la résonance médiatique que cette opportunité leur confère cristallisent leurs attaques sur les prétendues permissivité et lenteur du système judiciaire français.

La lenteur de la procédure est la première pomme de discorde entre les citoyens et leur justice. Ainsi, la dernière enquête de la sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice parue en 2013 confirme les enquêtes précédentes sur l'opinion des Français sur leur système judiciaire<sup>76</sup>. L'enquête, menée auprès d'un peu plus de 3000 personnes, montre que 95 % des Français trouvent la justice trop lente. Or, si l'appréciation est unanime, il faut remarquer que, parallèlement, les seuls usagers de la justice sont plus satisfaits qu'en 2001 de la durée de la procédure de leur propre affaire. Ils sont en effet plus de 60 % (contre 40 % en 2001) à s'estimer satisfaits de celle-ci. On a donc affaire à un curieux paradoxe qui veut qu'une bonne expérience personnelle de la justice ne modifie guère la perception générale que l'on peut avoir du système. Si l'on observe l'évolution du temps des procédures délictuelles menant à une condamnation dans le domaine pénal (**figure 7**), on remarque que la vitesse du traitement des affaires s'est ralentie entre le début et la fin de la décennie 2000.

**Figure 7. Évolution du délai moyen de procédure selon le type de délit entre 2000 et 2010.**



En effet, alors qu'une affaire est jugée en moyenne en 9,6 mois en 2000, elle est en 2010 tranchée en 11,2 mois (soit une augmentation de 16 %). Mises à part les atteintes à la santé (qui concernent notamment tous les trafics de stupéfiants), tous les autres délits voient leur temps de traitement augmenter sur la période. Ces chiffres doivent pourtant être regardés avec précaution. En

<sup>76</sup> Mission de Recherche Droit et Justice, 2001. Cette première enquête ne concerne cependant que les usagers de la justice et non tous les citoyens comme dans l'enquête de 2013.

effet, ils ne concernent que les délits dont la peine donne lieu à une condamnation et donc est inscrite sur le casier judiciaire. Ainsi, les mesures dites alternatives à la poursuite (à savoir le rappel à la loi, l'orientation de l'auteur vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, la régularisation de la situation, la demande de réparation, la médiation pénale ou l'éloignement de l'auteur de l'infraction) décidées par le procureur, ne portant aucune mention sur le casier judiciaire (art. 41-1 du CPP), ne sont pas prises en compte dans ces chiffres. Et pourtant, ces mesures sont de plus en plus utilisées par le système judiciaire. En effet, en 2010, elles constituent environ le tiers des affaires poursuivables alors qu'elles en représentent 27 % en 2004 et 19 % en 2000 (soit une augmentation de cette part des affaires poursuivables de près de 70 % en une décennie). Alors que cette Troisième voie est créée pour accélérer la vitesse des procédures, elle n'est pas mise en valeur par les chiffres nationaux. La focalisation sur les seules données disponibles agit donc comme un trompe-œil en donnant une impression de lenteur alors même que jamais le système judiciaire n'a été aussi efficient.

Un acteur supranational joue en parallèle un rôle important dans l'image de cette lenteur de la justice française. En effet, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (la CEDH), qui siège à Strasbourg, condamne plus de 280 fois la France en raison de procédure trop longue (CEDH, 2012) entre 1959 et 2011. Signée par les États membres en 1949, la convention européenne des droits de l'homme veille au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La CEDH peut être saisie par un justiciable qui s'estime avoir été victime par l'un des États signataires d'une violation d'un droit défendu par la Convention. Cette requête est le recours ultime pour le justiciable qui doit avoir, auparavant, épuisé la totalité des voies de recours nationales. La notion de délai raisonnable est ainsi défendue par la Convention dans son article 6-1 : « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable (élément du procès équitable) » mais également à l'article 5-3 : « toute personne a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable »<sup>77</sup>. Ainsi, en « exigeant le respect du « délai raisonnable, la Convention souligne l'importance qui s'attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité »<sup>78</sup>. De plus, elle tient à souligner combien l'attente d'une décision peut être préjudiciable moralement pour un justiciable. Or, il s'avère que la problématique des lenteurs des juridictions est sans aucun doute le point le plus chronophage dans l'activité de la CEDH. En effet, entre 1959 et 2012, sur ses 13 324 arrêts constatant au moins une violation, 5 037 (soit près de 40 %) concernent les seules durées de procédure. La France fait partie du peloton de tête des pays condamnés. Elle est en effet en 5<sup>e</sup> position sur 46 pays signataires de la convention<sup>79</sup>. Le système judiciaire est ainsi tiraillé entre la demande de la société française à une justice omniprésente dans le règlement des litiges de la vie sociale et les exigences de cette même société et de la Convention Européenne des Droits de l'Homme à traiter les affaires dans un délai raisonnable. Cette évaluation du système judiciaire français par un acteur externe, et qui plus est, hiérarchiquement supérieur, le déstabilise, voire le décrédibilise. Longtemps resté à l'écart des autres institutions en faisant valoir une mission essentiellement qualitative et donc difficilement évaluable, le monde judiciaire est obligé, aujourd'hui, de rendre des comptes. Ce nouvel éclairage par les instances européennes est accentué

---

<sup>77</sup> Elle est également défendue par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>78</sup> Arrêt dans l'affaire Vernillo c. France, 20 février 1991 (requête n°11889/85), §38, p. 10.

<sup>79</sup> La Turquie, La Grèce, la Pologne et l'Ukraine ont été respectivement condamnées entre 286 et 531 fois, loin derrière l'Italie qui trône avec 1 171 condamnations. *Rapport de la CEDH*, 2012.

par l'immixtion dans ce milieu, encore assez hermétique, des organes de presse qui n'hésitent pas à faire entendre leur position dans certains dossiers.

Cette dénonciation de la lenteur du système se manifeste, en effet, par de nombreux articles dans la presse locale et nationale lors d'affaires encore une fois exceptionnelles. Ainsi, la libération, la même semaine (entre le 16 et 22 septembre 2015), de trois justiciables qui doivent être jugés, une seconde fois, par des cours d'appel relance la polémique. Le journal de droite, *Valeurs actuelles*, écrit ainsi le 22 septembre :

« *La justice française va décidément de plus en plus mal. En moins de deux semaines, trois personnes, qui avaient été condamnées en première instance, ont été libérées, alors qu'elles auraient dû rester incarcérées.*<sup>80</sup> ».

Ce journal n'hésite pas à s'opposer à la décision des juridictions affirmant que ces justiciables « auraient dû rester incarcérés » alors même que celles-ci sont contraintes, de par les exigences de la CEDH, à libérer toute personne qui n'aurait pas été jugée dans un « délai raisonnable ».

Ainsi, la médiatisation de certaines affaires donnent à voir la lenteur du système judiciaire. Cette pierre d'achoppement entre les catalyseurs d'opinion publique et l'institution ne date pas d'aujourd'hui. Déjà, lors de la Belle Époque, quelques dossiers comme l'affaire Nozière ont permis de diffuser cette idée de lenteur (**voir encadré**).

#### **L'affaire Nozière, une mise en accusation de la lenteur de la justice française par les médias**

En 1933, Violette Nozière est accusé de parricide, après qu'on ait découvert ses parents asphyxiés dans leur appartement. A. Demartini (2010) qui rappelle l'importance des tirages des grands quotidiens parisiens (1 million, et 1.5 millions d'exemplaires respectivement pour *Paris-Soir* et *le Petit Parisien*), évoque la naissance à cette époque d'hebdomadaires politiques et littéraires (comme *je suis partout* depuis 1930) mais surtout d'une presse spécialisée dans les faits divers (comme *Détective* édité dès 1928).

En jouant sur la dramatisation comme garante de l'accroissement des ventes – et donc sur les rumeurs –, la presse entre en tension avec les logiques de l'enquête judiciaire qui essaye de son côté de faire advenir une parole de vérité.

Mais plus important encore, ces médias vont se serrer les coudes dans la dénonciation de la lenteur de l'instruction qu'ils vont essayer de pallier par des reportages nombreux auprès des différents acteurs du drame.

La presse va ainsi jouer le rôle de para-policier et de para-juge en menant les enquêtes elle-même et en présentant un réquisitoire, par l'agencement de témoignages des différents protagonistes de l'affaire.

Se crée donc ainsi un abîme entre le temps de la justice et le temps politico-médiatique. Les magistrats ont besoin de temps pour, d'une part rassembler toutes les pièces de l'enquête et d'autre part mûrir leur décision. Mais, parallèlement, la presse à sensation et l'opinion publique veulent obtenir une réponse rapide. On a donc une confrontation de temporalités en fonction des objectifs de chaque partie qui amène à une incompréhension et à des récriminations des citoyens sur leur justice. Comme le met très bien en valeur D. Salas (2010), le calendrier des institutions judiciaires est basé sur un temps moyen qui permet la prise de décision réfléchie.

Or l'irruption de l'instantanéité – au nom de la transparence – par l'entremise des médias de masse entraîne une dis-chronie que le monde judiciaire doit intégrer, accepter et gérer. Cette superposition de deux temporalités différentes interfère dans le travail des magistrats. Ils sont

<sup>80</sup> L'article s'intitule : « En une semaine, trois personnes libérées par la justice en raison de défauts de procédure ».

condamnés à répondre rapidement par l'opinion publique qui se montre pourtant très critique si la prise de décision trop hâtive ne correspond pas à ses souhaits. Cette intrusion de la « démocratie » dans l'enceinte du tribunal, par le biais des médias de masse, fragilise l'un des piliers de la justice à savoir l'individualisation du procès. Le temps nécessaire à la constitution du dossier, à l'éclaircissement de l'affaire et des profils du prévenu et de la victime, à la recherche de preuves et d'une sanction adaptée au délit et répondant aux demandes du législateur n'est pas incompressible. Et pourtant, l'opinion publique est prompte à faire de la singularité d'une décision (dont les motivations complexes ne sont restituées que de manière bien lacunaire au grand public) une preuve symptomatique de la trop grande tolérance des magistrats. Le monde judiciaire voit l'arrivée d'un nouvel acteur qui, ne partageant pas les mêmes codes, le même recul, les mêmes temporalités, les mêmes représentations du rôle de la justice, les mêmes échelles de référence (local contre national), remet en cause les fondements de sa mission et finalement son indépendance. Jouant sur les sentiments à vif de la population, les médias dévoient le rôle pourtant essentiel de l'opinion publique qui, avec un peu de recul et d'informations, pourrait tenir son rôle de défenseur de la démocratie dans un contrôle certain de ce pouvoir. La figure triangulaire classique (articulée entre un accusé, un accusateur – le procureur ou un substitut et le juge) se transforme en figure pyramidale ou, pourrait-on dire, cathédrale avec la présence dans une dimension autre voire supérieure de l'opinion publique.

Le second reproche adressé à la justice française par l'opinion est son laxisme. Le discours sur le laxisme tire ses origines dans le développement du populisme pénal aux États-Unis. Les échecs des politiques pénales sont mis sur le compte d'une trop grande permissivité de la part des magistrats. Cette critique, si elle est le plus souvent à l'initiative des forces de l'ordre, est relayée par certaines personnalités politiques. Et le même schéma de l'exceptionnalité est repris s'imposant comme une évidence. Ainsi, le 21 avril 2012, à Noisy-le-Sec un policier se sert de son arme de service et tue d'une balle dans le dos un jeune délinquant en fuite. La décision de mettre en examen pour « homicide volontaire » le gardien de la paix déclenche l'ire des forces de police de Seine-Saint-Denis. Des manifestations spontanées ou encadrées par les syndicats de police s'étendent au reste des villes françaises. Certains syndicats de police – soutenus par le ministre de l'Intérieur qui espère que « le parquet fera appel de cette décision » - n'hésitent pas également à critiquer le laxisme des magistrats de Bobigny envers les criminels et leur intransigeance envers les forces de l'ordre. Les syndicats de force de l'ordre réitérèrent les mêmes critiques envers le tribunal de Grande Instance de Bobigny qu'ils ont pu professer moins de deux ans auparavant. En effet, le 10 décembre 2010, suite à la condamnation de sept policiers (**voir encadré**), le syndicat Synergie officiers a exprimé, dans un communiqué, son écœurement, face à la sévérité des juges dans cette affaire au regard de la permissivité dont ils font preuve dans des affaires mettant en cause de « réels délinquants ».

*« Dans ce département [de Seine-Saint-Denis], il y a indéniablement deux poids et deux mesures, selon qu'on est policier ou délinquant : la présomption d'innocence pour les voyous, la présomption de culpabilité pour les policiers ! [...] Ce tribunal est connu pour receler les pires idéologues de la culture de l'excuse quand il s'agit de remettre dehors à tour de bras les trafiquants de stupéfiants, braqueurs, auteurs de tentatives d'homicide, etc... comme en témoignent pléthore d'exemples récents [...] La peine prononcée à l'encontre de nos collègues est donc avant tout une décision syndicale (pour ne pas dire politique...) déguisée en acte juridictionnel. Ceux-là*

*même qui sont les premiers responsables de la situation catastrophique de la criminalité sur le 93 par des décisions angélistes ont décidé de briser toute une profession dont les membres risquent leur vie au quotidien pour nos concitoyens. »*

Ainsi, c'est bien un cri d'injustice que le syndicat pousse dans ce communiqué. La condamnation de certains d'entre eux par le tribunal joue le rôle de catalyseur de toutes les rancœurs plus ou moins enfouies que ceux-ci peuvent porter à l'encontre des magistrats. Le syndicat, par un raisonnement binaire (policier/délinquant) entend éclairer le laxisme des magistrats qui serait d'autant plus condamnable qu'il serait le premier facteur de la délinquance du département.

**7 policiers condamnés par le TGI de Bobigny : une affaire explosive.**

En décembre 2010, sept policiers sont jugés devant le tribunal de grande instance de Bobigny. Il leur est reproché d'avoir accusé, à tort, un homme d'avoir renversé un de leurs collègues. Lors d'une course poursuite en voiture, les policiers avaient, en effet, involontairement fauché un de leurs camarades. Ils s'étaient alors entendus pour déclarer, unanimement, que le conducteur du véhicule en fuite était le responsable de l'accident et qu'il avait volontairement renversé le policier. L'homme jugé pour homicide volontaire aggravé encourait la réclusion criminelle à perpétuité.

L'enquête confiée à l'Inspection générale des services avait cependant montré les contradictions de la version des policiers.

Le parquet a alors requis entre 3 et 6 mois de prison avec sursis pour les sept policiers. Mais le tribunal correctionnel s'est montré plus sévère, condamnant les prévenus à des peines de 6 à 12 mois de prison ferme. L'inscription de cette peine dans le casier judiciaire de cinq des prévenus signifiait de fait leur révocation des services de police.

Par leur refus de la neutralisation, ces magistrats seraient ainsi complices des délinquants. Cette affaire est assez symptomatique de l'accusation portée sur le monde judiciaire et ce, pour deux raisons supplémentaires. D'une part, ces reproches sont relayés par certaines personnalités politiques, en l'occurrence B. Hortefeux, alors ministre de l'Intérieur qui déclare que cette sanction peut « légitimement » apparaître comme « disproportionnée ». Aussi, en jouant sur la dualité de sens du terme « légitimement », il remet en cause le jugement du tribunal, tout en se mettant à l'abri des critiques sur l'indépendance de la justice. En mettant en cause la sévérité des juges dans cette affaire et en soutenant ses officiers de police sans les recadrer, le ministre confirme les accusations de laxisme formulées par les forces de l'ordre à l'encontre des magistrats. Cet art des politiques d'embrayer le pas, voire d'anticiper les critiques sur la permissivité trouve son maître dans la personne de N. Sarkozy. Qu'il soit ministre de l'Intérieur, ministre du budget, président de la République ou uniquement justiciable comme les autres citoyens, N. Sarkozy porte comme étendard le message d'une justice bicéphale. Que ce soit dans l'affaire N. Cremel<sup>81</sup> pour laquelle il exige que le juge « responsable » de la libération du futur meurtrier soit sanctionné, ou dans le traitement judiciaire des émeutiers de 2005, dans lequel il remet en cause l'indulgence du tribunal pour enfant de Bobigny et notamment de son président J.-P. Rosenczveig, ou encore dans l'affaire

<sup>81</sup> Le 2 juin 2005, Nelly Cremel est agressée et sauvagement tuée lors de son jogging quotidien entre Reuil-en-Brie et Luzancy en Seine-et-Marne. L'un des deux complices écroués était bien connu des services de police et avait été libéré (18 mois plus tôt au terme de sa période de sûreté) de la prison dans laquelle il avait été condamné à purger une peine à perpétuité pour crime de sang.

de Pornic<sup>82</sup>, le chef de file de la droite française depuis dix ans profite de toute affaire exceptionnelle pour décrédibiliser un peu plus les magistrats en reprenant à leur égard, comme une rengaine, les accusations de laxisme. Il tient à s'appuyer sur l'instantanéité médiatique pour donner de la force à son discours alors même que comme le montrent D. Pingaud D. et B. Poulet (2006) les hommes politiques sont les premiers à en pâtir dans leur fonction. On peut d'ailleurs souligner l'ambivalence du discours politique qui entend parfois se garder de toute émotion, comme le dirait P. Braud (1996, p. 37) au nom des « préventions du rationalisme savant » et parfois en jouer, dans ce que L. Boltanski appelle « l'exploitation médiatique de la souffrance d'autrui ».

L'affaire des sept policiers jugés en 2010 est également caractéristique des coups de boutoir portés à l'encontre d'un tribunal en particulier, à savoir le tribunal de Bobigny. En effet, ce tribunal joue le rôle de chiffon rouge pour toutes les critiques adressées à l'institution judiciaire. Ne s'appuyant que sur la force du verbe, le TGI de Bobigny est ainsi accusé d'être le temple de la « clémence ». Or, comme nous le montrerons dans le chapitre 7, cette juridiction n'est pas si bienveillante qu'on peut le laisser entendre.

La médiatisation de l'accusation de laxisme portée contre l'institution judiciaire se retrouve durant tout le XX<sup>ème</sup> siècle. Ainsi peut-on retrouver dans des publications comme les *maîtres humoristes* des caricatures comme la **figure 8** dessinée par A. Faivre en 1909.

**Figure 8. Une justice laxiste, un pléonasme.**



La caricature revient sur le dossier d'un homme comparaisant devant un Tribunal rempli de magistrats pour l'assassinat de trois femmes. Ce dernier est alors condamné à « copier 3 fois le verbe : « j'ai tué Madame Lebon et ses deux filles ». Le comique naît du hiatus entre le caractère effroyable du crime – et la position sévère du magistrat pointant son doigt sur l'accusé –

et la punition scolaire. Au premier plan, la présence d'un parapluie – signe du simple passage de l'accusé devant le tribunal – complète cette critique cinglante de la permissivité de l'institution judiciaire.

<sup>82</sup> Le 3 février 2011, devant le commissariat central d'Orléans, N. Sarkozy, alors Président de la République réagit à l'assassinat et le démembrement de la jeune Laëticia à Pornic : « Quand on laisse sortir de prison un individu comme le présumé coupable sans s'assurer qu'il sera suivi par un conseiller d'insertion, c'est une faute. Ceux qui ont couvert ou laissé faire cette faute seront sanctionnés, c'est la règle ». T. Meilhon, principal coupable, aurait en effet dû être suivi par le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation à sa sortie de prison.



### C. La justice vécue de l'intérieur : le citoyen confronté à son alter-ego

Ainsi, l'opinion publique s'insurge contre une justice qui serait trop laxiste. Pourtant, un certain nombre d'études (et notamment Kuhn et al., 2001) mettent en valeur que les jurés-citoyens (punitivité objective) sont moins sévères d'une part que l'opinion publique (punitivité subjective) et d'autre part que les juges. Plus précisément, l'enquête réalisée en Belgique sous la direction d'A. Kuhn montre que les jurés sont en moyenne un peu plus sévères que les magistrats (si ce n'est dans le cas de la délinquance en col blanc) mais que ce supplément de punitivité est imputable à une minorité de personnes particulièrement sévères. Aussi, la moyenne tend à voiler la plus grande mansuétude que les citoyens, une fois confrontés face à face à l'épreuve de la justice, ont vis-à-vis des prévenus. A. Jellab et A. Giglio-Jacquemot (2012, p. 164) expliquent ainsi que « l'émotion éprouvée lors des audiences opère un basculement des jurés d'un régime de justice – se voulant plus général et plus détaché – à un régime d'amour – davantage centré sur les individus, les victimes notamment ». Cette idée d'émotion est reprise par le terme « action affectuelle » chez M. Weber (1976 [1922]) ou « états forts de la conscience collective » chez E. Durkheim (1960 [1893]). Ainsi, la Cour d'assises marque les citoyens et les pousse à « réinterroger leurs préjugés, à penser autrement la vie sociale » et à « s'interroger sur leur propre « responsabilité » devant les faits incriminés » (Jellab, Giglio-Jacquemot, 2012, p. 151). C'est cette fragilité de la frontière entre le citoyen et l'accusé qui n'est rendue perceptible que par l'épreuve de la Cour d'assises, *i.e.* par le jugement d'un « même que moi » qu'essaye de transmettre A. Gide (après avoir siégé comme juré de Cour d'assises) :

*« Cette nuit je ne puis pas dormir : l'angoisse m'a pris au cœur, et ne desserre pas son étreinte un instant. Je resonge au récit que me fit jadis, au Havre, un rescapé de la Bourgogne : il était, lui, dans une barque avec je ne sais plus combien d'autres : certains d'entre eux-ci ramaient ; d'autres étaient très occupés, tout autour de la barque, à flanquer de grands coups d'aviron sur la tête et les mains de ceux, à demi noyés déjà, qui cherchaient à s'accrocher à la barque et imploraient qu'on les reprît ; ou bien avec une petite hache, leur coupaient les poignets. On les renfonçait dans l'eau, car en cherchant à les sauver on eût fait chavirer la barque pleine ... Oui ! Le mieux c'est de ne pas tomber à l'eau. Après, si le ciel ne vous aide, c'est le diable pour s'en tirer ! – Ce soir je prends en honte la barque, et de m'y sentir à l'abri » (2009 [1914], p. 94).*

L'autre devient non plus cet être radicalement autre que l'opinion publique a pu construire mais un alter-ego. Et la tragédie du juré est justement de prononcer la sanction qui renouant avec les tentations de l'opinion publique, fait de l'accusé un coupable et consécutivement le met à distance, à l'écart. Il est soumis à ce que F. Kafka appelle l'atерmoielement illimité (1987 [1925]). Si l'auteur use de ces termes pour refléter l'état d'esprit d'un prévenu dont l'affaire n'est jamais jugée, ils peuvent permettre également de transcrire les sentiments éprouvés par le juré. L'épreuve du doute à laquelle est soumis le juré lui révèle ses contradictions internes durant le procès mais surtout bien au-delà. Par un verdict sévère, le jury rompt les seules attaches que l'autre pouvait avoir encore avec le monde des vivants, le condamnant à errer dans un monde autre, et ce, au nom du salut de la société. C'est en effet la question du salut qui se joue dans le prétoire. Salut de l'un contre salut public, tel semble être le choix laissé au jury par l'opinion publique. Or, le témoignage d'A. Gide

nous montre combien cette approche en apparence rationnelle peut se fissurer lors de la reconnaissance dans ce « visage d'autrui » d'un double de soi-même. Par cette identification, le juré est déboussolé car lui-même ne sait plus à quel fil tient son propre salut (« Le mieux, c'est de ne pas tomber à l'eau »). Si, pour reprendre les termes de P. Ricoeur, la justice reste dans l'ordre de l'équivalence, alors elle manque son but. Il lui faut, pour véritablement être juste, emprunter à l'Amour une logique de surabondance, c'est-à-dire de compassion<sup>83</sup>.

#### D. Construction médiatique, construction politique

Pourtant, loin de remettre en cause la souffrance, la peine que mérite toute violation du contrat social, l'opinion publique exige des têtes et des sanctions exemplaires envers les contrevenants dans une logique assez binaire d'un « eux contre nous ». Aussi les soubresauts de l'opinion publique jouent-ils le rôle de lignes directrices des politiques publiques. La construction médiatique du criminel sexuel sur enfant, mise en valeur par l'historienne A.-C. Ambroise-Rendu (2010), montre ce processus de légitimation puis de légalisation de nouvelles punitivités. Si la figure du pédophile fait déjà certaines unes journalistiques (notamment Louis Menesclou dans une édition du *Petit Parisien* en 1880<sup>84</sup>), l'affaire Vacher met en valeur la prise de partie explicite de journaux non spécialisés dans le sensationnalisme (à la différence d'autres feuilles comme *Détective*). Ainsi, *le Figaro* en 1897 fait s'exprimer le député des Basses-Alpes, J. Reinach qui est également l'auteur d'un ouvrage intitulé *Les Récidivistes* (paru quelques années auparavant en 1882). Ce dernier affirme sans équivoque que « la monomanie homicide sommeille mais qu'elle ne guérit jamais »<sup>85</sup>. La littérature se saisit également de l'image du pédophile<sup>86</sup>. Mais il faut néanmoins attendre selon l'historienne, « l'été rouge » de 1988 (qui voit, en France, le viol et l'assassinat de plusieurs petites filles) pour que se construise médiatiquement le personnage du pédophile comme le pire ennemi de la société. Une étape supplémentaire est franchie à l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle avec l'entremêlement de deux affaires sordides, le dossier Dutroux<sup>87</sup> en Belgique et l'affaire Fourniret<sup>88</sup> en France. Pour A.-C. Ambroise-

---

<sup>83</sup> « Je dirai même que l'incorporation tenace, pas à pas, d'un degré supplémentaire de compassion et de générosité dans tous nos codes - Code pénal et Code de justice sociale - constitue une tâche parfaitement raisonnable, bien que difficile et interminable. » (Ricoeur, 2008, p. 42).

<sup>84</sup> *Le Petit Journal*, 5 mai 1880, numéro 1297.

<sup>85</sup> *Le Figaro*, 14 octobre 1897, numéro 287. Le député appelle dans le même article à durcir la répression contre ce type de personnalités : « L'horrible série de crimes qu'a commis ce tueur de bergers n'eût pas été possible en Angleterre. Après sa tentative de meurtre sur sa fiancée, il eût été enfermé à perpétuité dans un asile d'aliénés [...] Il faut assurer la sécurité publique contre la répétition de l'attentat par une réclusion perpétuelle »

<sup>86</sup> Maupassant dans *Le Petit Roque* par le personnage de Renardet (6 ans après le dossier Menesclou), Octave Mirbeau dans son œuvre *Dingo* publié par feuille dans *Le journal* dès 1903, soit 6 ans après l'affaire Vacher, par le personnage du vagabond.

<sup>87</sup> Le procès, baptisé « le procès du siècle » par la presse belge a débuté au mois de mars 2004 et condamne Marc Dutroux à la réclusion à perpétuité pour séquestration, enlèvement et viol sur six mineurs de moins de seize ans entre 1995 et 1996. La découverte des corps enterrés dans le jardin du prévenu après de nombreuses recherches a plongé la Belgique dans l'incompréhension. Le système judiciaire belge est vivement critiqué par les citoyens pour sa lenteur comme pour son laxisme (M. Dutroux avait en effet bénéficié d'une libération conditionnelle moins de 4 ans après sa condamnation à 13 ans pour des crimes similaires). Une marche blanche est organisée le 20 octobre 1996 tant pour exprimer un soutien aux familles que pour dénoncer les dysfonctionnements judiciaires.

Rendu, c'est une date charnière car à partir de ce moment-là, « les médias ne se contentent pas de condamner ces conduites, en s'appliquant à en comprendre le fonctionnement secret, ils contribuent aussi à édifier un nouveau code des comportements, à fonder de nouvelles normes et à ériger un système de contrôle et d'autocontrôle ». Face à cette forte médiatisation et donc à la dramatisation de ces faits pourtant assez exceptionnels (**voir encadré**), les réponses législatives sont extrêmement rapides. La loi sur la rétention de sûreté qui permet de prolonger la peine au-delà de ce qu'il a été décidé en jugement, au nom d'un risque futur, est votée dans la foulée.

Ainsi, de nombreuses politiques publiques peuvent-elles être définies en fonction des réactions de l'opinion. On atteint dès lors la critique que Polybe peut déjà faire de la démocratie au II<sup>ème</sup> siècle avant J.-C. S'appuyant sur l'analyse aristotélicienne des différents régimes politiques, il fait de l'ochlocratie, dégénérescence de la démocratie, le pire des régimes<sup>89</sup>. Cette ochlocratie, que l'on peut traduire par démagogie, est donc la forme

du gouvernement dans lequel l'oklos, *i.e.* la foule, la populace a le pouvoir d'imposer sa volonté. Voulant profiter des fenêtres d'opportunités médiatiques, les hommes politiques n'hésitent pas à dire ce que l'opinion veut entendre. Or, ce processus électoraliste et populiste incarne bien la

**L'exceptionnel au détriment de l'ordinaire : l'exemple de la construction d'une opinion publique sur les récidivistes.**

Les médias jouent un grand rôle dans l'imaginaire populaire à l'endroit de la récidive. En effet, la mise en valeur d'affaires exceptionnelles par les journaux, les radios et les différentes télévisions gomme les vrais chiffres de la récidive. Une étude économétrique proposée par A. Philippe et A. Ouss (2016) met ainsi en valeur la proportion des journaux télévisés du 20 heures (regardés en moyenne chaque jour par 13 millions de personnes en France) qui accordent un reportage à ces questions. Alors que 57 % des éditions traitent au moins d'un sujet d'actualité judiciaire, 45 % parlent d'un fait criminel et 7,5 % d'une erreur judiciaire.

Or, le retour en prison des gens condamnés par exemple pour viol, c'est-à-dire en état de récidive (la nouvelle infraction commise après la libération n'est pas forcément de même nature que la première, par opposition à la définition de la récidive légale) est « seulement » de 19 %. Toujours en matière de viol, le retour en prison pour réclusion criminelle tombe à 0.6 % (voir source)

Aussi, par la focalisation sur des faits exceptionnels, on prive la communauté nationale d'un véritable débat concernant l'enjeu de la prise de risque du magistrat quand se pose la question de la libération conditionnelle par exemple. Ainsi, cette hypertrophie médiatique non contrôlée crispe les magistrats et les décideurs sur les sanctions à apporter, les poussant à choisir la fermeté pour ne pas subir les contrecoups potentiels d'une prise de risque.

Cet état de fait éclaire la défaillance du politique qui, selon Aristote, pouvait se définir comme « l'agir ensemble dans un monde incertain ».

L'étude menée par A. Philippe et A. Ouss permet ainsi de mettre valeur le rôle très significatif des contenus des journaux télévisés de 20 heures sur les verdicts des cours d'assises. Les auteurs concluent de ce travail très rigoureux que « les peines sont significativement plus élevées lorsqu'il y a eu des reportages sur les faits criminels la veille. Cette différence est de 83 jours, soit presque trois mois de plus que la moyenne [... Inversement,] les peines prononcées le lendemain de sujets sur les erreurs judiciaires sont significativement plus faibles que les autres jours. De l'ordre de 80 jours ».

Source. Kensey A., Benaouda A., 2011.

<sup>88</sup> Surnommé l'« ogre des Ardennes », Michel Fourniret est condamné le 28 mai 2008 à la réclusion à perpétuité incompressible pour le viol et l'assassinat de 8 jeunes filles dont la moitié avait moins de 16 ans entre décembre 1987 et mai 2011. Ses crimes ayant eu lieu aussi bien en Belgique qu'en France, les deux pays se sont entendus pour le juger dans un procès unique.

<sup>89</sup> L'ochlocratie est le stade ultime de l'anacyclose. Pour Polybe, la dégénérescence du pouvoir entraîne une succession cyclique des régimes politiques. Ainsi, le régime pour lequel il a le plus d'égard à savoir la monarchie peut se perdre dans la tyrannie. L'aristocratie essaiera de remédier à cette dégénérescence mais succombera elle-même à l'oligarchie. Enfin, la démocratie succèdera à l'oligarchie mais ne pourra résister à l'ochlocratie. L'arrivée d'un homme providentiel permettra alors de revenir à un régime plus pur, soit la monarchie. (*Histoires*, Livre VI)

dégénérescence d'une démocratie. En effet, l'ochlocratie prend le peuple pour ce qu'il est alors que la démocratie se doit de parler à un peuple en devenant. En tenant à faire de la politique le miroir de la société et non de son avenir et de ses promesses, les dirigeants donnent raison à cette opinion publique, *i.e.* la rationalise alors même qu'elle n'est souvent que peu rationnelle. Rappelons ainsi les conclusions que tirent certains auteurs anglophones quant à la dis-chronie entre les phénomènes de délinquances et son ressenti par les populations. En effet, le public croit que la délinquance augmente au moment, où, en réalité, elle est en baisse (Roberts, Hough, 2002). Aussi, le système judiciaire vit sous une épée de Damoclès dont le fil ténu est sans cesse fragilisé par les discours médiatiques relayés et accentués par le politique. Ceux-ci remettent en cause ses modalités d'intervention voire ses idéaux et lui proposent (imposent ?) un autre chemin.

Ainsi, le système judiciaire est atteint d'une véritable schizophrénie. Celle-ci naît des différentes missions contradictoires que la société lui impose et qui sont relayées par la sphère médiatique. Le premier paradoxe résulte de l'exigence d'une justice omniprésente dans le règlement des litiges de la vie sociale et ce, sans que cela n'ait de retombées sur la rapidité des décisions. L'irruption de l'instantanéité par l'entremise des médias de masse entraîne une dis-chronie toujours plus difficile à intégrer, à accepter et à gérer par les institutions. La seconde contradiction, si elle s'inscrit également dans la première, émerge d'une demande accrue de sévérité catalysée par un certain nombre de responsables politiques alors même que jamais le système judiciaire n'a été aussi répressif et, qu'en cas d'erreur judiciaire, les magistrats sont les premiers responsables mis en cause.

À entendre les différents acteurs qui disposent d'une caisse de résonance médiatique, le système judiciaire se trouverait ainsi dans une crise polymorphe. Celle-ci serait autant morale (suite à la catastrophe d'Outreau), administrative (lenteur des procédures), juridique (résultat des nombreuses condamnations adressées par la CEDH pour les infractions aux règles du « procès équitable » dont la lenteur de la procédure est un des paramètres) que politique (laxisme d'une institution face à la « réalité »). Or, A. Vauchez et L. Willemez (2007, p. 2) affirment que « ce discours de crise est au moins autant une rhétorique de la déploration qu'une construction qui se veut efficace, *i.e.* capable de convaincre voire de convertir, l'ensemble des acteurs de la justice quels qu'ils soient, à l'ardente obligation de la réforme. » Ce récit, ce point de vue, serait donc une arme pour impulser la réforme au nom du bon sens. Cette rénovation judiciaire serait autant le rôle des acteurs de la justice que d'une « nébuleuse réformatrice ». Par ce concept, C. Topalov (1999, p. 13) entend décrire « un ensemble d'objets organisés en systèmes partiels mais portés par un mouvement d'ensemble ». Ce processus, dans le domaine judiciaire, est porté aussi bien par des personnels politiques (députés ou sénateurs issus le plus souvent des professions juridiques), administratifs (hauts fonctionnaires du ministère de la Justice mais également du ministère des finances), éducatifs (professeurs de droit), syndicalistes (avocats et magistrats), que militants (associations de défense des droits de l'homme).

### III. Une justice appelée à se réformer : entre managérialisation et redéfinition des missions.

« Et, quand on y est. Il faut se dépatouiller ». Nommée depuis deux ans sur ce poste, le procureur de la République de Dieppe, lors de notre entretien, poursuit ainsi :

*« Vous êtes ici dans un territoire assez pauvre marqué par l'illettrisme, les grossesses prématurées, ainsi que de nombreuses violences intrafamiliales. De Rouen, notre tribunal est considéré comme le « bout du bout », avec des populations assez peu civilisées, presque sauvages. Et à la différence de Rouen ou du Havre d'ailleurs, les services de l'État sont très peu présents malgré la localisation d'une sous-préfecture avec laquelle le contact est permanent. La police aux frontières est partie, le centre des impôts a été fermé.*

*J'ai donc dû rencontrer et travailler énormément avec les acteurs sociaux pour que le sentiment initial de défiance vis-à-vis de ce « bras armé de l'État » se transforme en sentiments de confiance et de croyance en la nécessité d'un partenariat. Ces associations doivent ainsi avoir suffisamment confiance pour m'alerter, moi le Procureur, si besoin [...]*

*Bien sûr, les grands axes de la politique pénale s'inscrivent dans la lignée des différentes circulaires édictées par le gouvernement et notamment dans les problématiques de violences intra-familiales qui sont devenues un des axes fondamentaux de la politique pénale nationale. Mais il me faut avant tout travailler avec mon territoire. Comme on a pu me le dire à l'école [École Nationale de la Magistrature], le procureur ne doit plus être seulement ce « chef de gare » qui ne fait qu'orienter les procédures, il joue aussi le rôle de courroie de transmission des informations pour permettre aux associations sociales de continuer à irriguer le ressort. On est un peu « chef de projet ». Il nous faut construire et animer un réseau pour aller chercher toutes les forces vives du territoire. Alors que le procureur d'avant était comme un pianiste qui disposait de deux touches (poursuite ou classement sans suite), il est désormais équipé d'un clavier complet et l'impossibilité de jouer une des touches grippe la musique toute entière. [...]*

*La position périphérique de Dieppe ainsi que l'absence de services publics offrent une certaine lucidité sur les résultats de ma politique pénale [...] L'absence d'intermédiaire avec mon ressort me permet de ne pas chercher les nœuds qui ont empêché le succès de la mesure. Si quand j'appuie sur une touche, cela ne répond pas, alors je sais que je suis la première responsable et je dois tout de suite remettre en cause ma politique ou ma propre personne ; parallèlement, si cela répond, alors je sais que j'ai fait du bon travail ».*

Le procureur de Dieppe peint, ainsi, un tableau très éloigné du monde de la justice que dresse en filigrane le Code de procédure pénale. Le procureur ne doit plus être uniquement, pour lui, cette « sentinelle de l'État » (Hélié, 1845) qui doit assurer l'ordre public. Il doit pallier le désengagement partiel de l'État dans d'autres secteurs (économiques ou sociaux notamment) et se mettre au service de son territoire en adaptant sa politique aux aspérités de ce dernier. On a donc un renversement de la représentation de leur ressort corrélatif à une remise en cause des primautés de leur mission. Si le ressort est traité jusqu'alors comme un espace (par la gestion de populations de manière exclusivement judiciaire), il prend dorénavant chair et se territorialise (par une prise en compte conjointe des problématiques sociales, économiques voire culturelles). Quittant la position surplombante qu'il occupe jusqu'alors, le procureur doit s'immiscer dans son territoire pour le polariser en créant une toile d'associations et d'acteurs sociaux afin de répondre aux attentes des justiciables. Le mouvement descendant (top-down) est ainsi concurrencé par un mouvement presque contraire de bottom-up où la justice se fait proximité.

Or, cette inclinaison des missions du procureur met en valeur les changements à l'œuvre dans le monde judiciaire. La justice pénale est appelée à se réformer face aux multiples facettes de la « crise » sociale et politique qu'elle doit contrecarrer mais également face aux dysfonctionnements internes qu'elle peut abriter en son sein.

### A. « Crise judiciaire » et (ré -) action du corps judiciaire

Le discours sur la crise judiciaire est alimenté et relayé par différents « mondes sociaux ». Comme l'expliquent L. Vauchez et A. Willemez (2007), ces mondes permettent l'émergence d'un « horizon commun réformateur » qui profite, comme pouvaient le dire L. Boltanski et P. Bourdieu (1976), de « lieux neutres » pour agglomérer les différentes facettes de la critique. Ces espaces d'hybridation sont aussi bien les colloques, les séminaires que les commissions parlementaires et profitent de « passeurs » qui, à l'intersection de ces mondes sociaux, œuvrent pour donner intelligibilité et structure à la réforme. Malgré cela, les objectifs de chaque partie sont quelque peu différents. En effet, alors que les professions judiciaires veulent faire de la réforme le tremplin vers le respect des principes inhérents au « procès équitable » (durée des procédures, représentation des différentes parties et débat contradictoire, droit à la présomption d'innocence...), les milieux ministériels y voient le moyen d'ôter la singularité à ce monde judiciaire, qui jusque-là, a affirmé son a-temporalité et son exceptionnalité, en le faisant entrer dans une ère managériale et de « bonne gestion ». C'est donc par l'élaboration de problématiques bien plus techniques que politiques que peuvent s'agréger autour de cette idée de réforme des personnalités aux valeurs si différentes. Or, comme le montrent P. Poncela et P. Lascoumes (1998) à propos de la réforme pénale débattue dès 1992 (et appliquée en 1994), il est difficile d'opposer catégoriquement la technicisation et la politisation du débat. Néanmoins s'opère depuis 1980, ce dont témoignent les débats autour de ce nouveau Code pénal, une certaine désidéologisation ou a-politisation des questions judiciaires. Une approche « juridico-centriste » et technique se substitue à une approche plus idéologique dont les symboles sont les invectives à l'Assemblée nationale entre les partisans des partis de gauche et de droite dans les années 1970 qui estiment que leurs visions de la société sont inconciliables. C. Vigour (2006) rejoint les mêmes conclusions quand elle parle d'« euphémisation des enjeux politiques » au profit d'une « technicisation des débats sur la justice ».

Ainsi, la Justice connaît-elle des mouvements réformateurs impulsés de l'extérieur mais également de l'intérieur. Quelques acteurs du sérail judiciaire prennent à cœur la transformation du système afin de l'adapter aux nouvelles exigences de la société, *i.e.* de travailler à la réduction des dysfonctionnements incompris par l'opinion. Ainsi, la clémence et la lenteur étant pointés du doigt, c'est à ces deux paramètres que les réformateurs internes s'attèlent dès le début des années 1990. Prenant acte du délai trop important de la procédure, de la multiplication des classements sans suite et des jugements prononcés alors même que le prévenu n'est pas informé de la tenue de son procès (**voir encadré**) et de l'existence de temps morts entre les différentes étapes du traitement judiciaire, quelques procureurs expérimentent un nouveau système de traitement des affaires qui a pour vocation de réduire les temps de latence. C'est la naissance du Traitement en Temps Réel (TTR)<sup>90</sup>. Il est pour ses promoteurs la réponse conjointe à deux nécessités pour la justice mise en valeur précédemment par E. Durkheim (2007 [1903], p. 141), à savoir la « réprobation énergique et ostensible de tout acte déviant ».

Cette nouvelle méthode de travail fait la chasse aux temps morts en rejoignant les différents maillons du système pénal. B. Bastard et C. Mouhanna (2006 et 2010) rappellent que le TTR n'est pas une création *ex nihilo* car il consiste en partie à la systématisation de procédés déjà existants comme les convocations par un officier de police judiciaire (qui tendent à se substituer dès leur introduction en 1986 à la citation directe effectuée par un huissier de justice) ou le recours croissant à la comparution immédiate depuis sa création par la loi du 10 juin 1983. Mais il reste néanmoins révolutionnaire dans la mesure où il concourt à une réduction des temps de latence par le contournement du circuit papier au profit d'un circuit téléphonique. Communiquant toute la journée avec leurs services enquêteurs des différents commissariats et gendarmeries de leur ressort au moyen de téléphones (et de plus en plus aujourd'hui via les courriels), quelques substitués sont au cœur du processus de triage des différentes affaires. Ils décident ainsi de l'orientation à donner à chaque délit en s'appuyant d'une part sur la conversation avec les services de police et les réponses apportées par ceux-ci quant à la nature de l'infraction, l'âge, le sexe, le passif et parfois le lieu de résidence du mis en cause et d'autre part sur les permanenciers présents dans la salle du TTR. Ces permanenciers regroupent les

#### **Une forte proportion de condamnations par défaut au début des années 1980**

L'étude des données collectées par le service national du casier judiciaire met en valeur l'importance que pouvaient représenter les condamnations par défaut au début des années 1980 en France. Ces condamnations sont ainsi prononcées alors même que la personne ne sait pas qu'elle est convoquée au tribunal. Il est en effet possible qu'une personne n'ait jamais été informée dans des formes légales, c'est à dire par convocation par officier de police (COPJ) ou par voie de citation délivrée par un huissier, qu'une procédure pénale avait été initiée contre elle. Si, à l'audience, cette personne n'est ni présente, ni représentée par un avocat, la condamnation qui intervient alors est dite « par défaut ». Ainsi, c'est en moyenne un peu plus d'un quart des condamnations qui sont prononcées par défaut en 1984 (année de l'informatisation du casier judiciaire) avec 124 134 peines (sur 491 516).

Si de nombreuses juridictions méridionales (dont Toulouse, Grasse, Marseille, Ajaccio, Montpellier, Bastia) ont un taux compris entre 30 et 40 %, les départements du Val de Marne et de Seine-Saint-Denis ont des taux respectifs de 43 et 44 %. La palme est décrochée par les tribunaux d'outre-mer pour lesquels les taux de condamnation par défaut frôlent voire dépassent les 50 % (Cayenne à 47,7 %, Fort-de-France à 49,3 %, Pointe-à-pitre à 53,4 % et Basse-Terre à 59,8 %)

Ces forts taux témoignent des pertes d'informations entre les différents maillons du système judiciaire et posent la question de la pertinence des modes de convocation des personnes mises en cause.

<sup>90</sup> Son fonctionnement est développé plus en profondeur dans la partie 3 (chapitre 6).

instructions de politique pénale du parquet et compilent tous les documents jugés nécessaires (le calendrier des audiences, les notes de services, les numéros de téléphone...). Les substituts chargés du TTR sont donc la pompe qui alimente le tribunal en distribuant les affaires dans les différentes voies possibles.

Un certain nombre de ces voies sont, d'ailleurs, créées simultanément et c'est pourquoi il est pertinent, comme le font B. Bastard et C. Mouhanna, de les intégrer au processus-même de TTR. En effet, de manière concomitante au développement du traitement en temps réel sont apparus des modes alternatifs de règlements judiciaires surnommés 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> voies. Ne pouvant pas tout faire juger devant le tribunal correctionnel et entendant cependant restreindre en grande partie l'utilisation du classement sans suite, les juridictions développent des procédures alternatives à la poursuite devant le tribunal. Il s'agit par exemple de la médiation, des rappels à la loi, de la réparation des dommages ou des différentes compositions pénales qui représentent aujourd'hui dans presque toutes les juridictions, la majorité des affaires poursuivables.

Il faut souligner les avancées permises par cette nouvelle méthode de travail (baisse de la durée des procédures, réponse offerte à toute affaire, prévenus informés de la tenue de leur procès, désengorgement des tribunaux correctionnels...). Ces avancées sont telles qu'il serait impossible aujourd'hui de revenir au système précédent le TTR. En effet, P.-Y. Couilleau, un des orfèvres du Traitement en Temps Réel (et notamment du bureau d'exécution des peines – voir encadré), n'hésite pas à dire qu'on frôlait, dans « l'ancien monde », le « déni de justice »<sup>91</sup>. Mais il poursuit en expliquant que

#### **Le Bureau d'exécution des peines (BEX), une innovation parquetière**

Après avoir chaîné la réponse pénale à l'étape en amont, *i.e.* aux investigations des services de police et de gendarmerie, quelques procureurs ont tenu à faire la chasse aux temps morts avec l'étape en aval à savoir l'exécution des peines.

Jusque-là, une fois la peine prononcée par le tribunal, les services judiciaires, s'ils n'incarcéraient pas immédiatement le condamné, le laissaient repartir chez lui sans lui avoir systématiquement fait connaître sa date d'exécution des peines ni même sans s'être assuré qu'il avait bien compris ce à quoi il avait été condamné.

La création des bureaux d'exécution des peines entend résoudre ces deux difficultés. Il a ainsi pour mission d'accueillir le condamné à l'issue de l'audience ou dans les jours qui suivent, sans même attendre que le délai d'appel soit achevé afin de lui expliquer la sanction et d'accélérer l'exécution des peines en permettant une prise en charge du condamné.

Ces BEX dont la conception est née de l'innovation parquetière souhaitaient ainsi allier promptitude et pédagogie. Après une phase d'expérimentation officielle en 2004 dans 8 TGI dont ceux d'Angoulême et de Bordeaux, leur diffusion, orchestrée par la Chancellerie, a été extrêmement rapide. Alors qu'à l'automne 2006, un peu plus du tiers des juridictions en est pourvu, tous les TGI en accueillent un avant la fin 2007.

*« comme tout système, petit à petit apparaissent des dysfonctionnements ou des errements qu'on n'avait pas prévus . Par exemple, on s'est rendu compte qu'il pouvait y avoir la tentation d'aller au plus court dans certaines enquêtes ou encore la tentation par la facilité des outils mis en œuvre de sur-poursuivre les petites affaires au détriment des grosses. Le système a été inventé en marchant, il n'a pas été livré clef en main. On est toujours en train de travailler à l'amélioration de ce système. Mais il ne faut pas revenir sur ce qu'on a connu avant ».*

<sup>91</sup> Entretien avec le P.-Y. Couilleau.



Pourtant, un certain nombre de critiques peuvent être adressées à cette nouvelle organisation. Comme le mettent en valeur B. Bastard et C. Mouhanna, elle se structure autour de l'urgence et restreint l'indépendance des magistrats. D'une part, le TTR peut, en se focalisant sur la chasse aux temps morts, être tenté de réduire tous les temps de latence dont ceux qui relèvent du *kairos*, i.e. du bon temps<sup>92</sup>. En effet, la décision d'une sanction appropriée ne peut se faire dans l'instantanéité car elle risquerait de laisser prise aux émotions. Elle nécessite donc des temps de réflexion. En confondant les différentes temporalités que sont le *chronos* et le *kairos*, le TTR peut ainsi par cette volonté de contraction temporelle abolir la mise à distance nécessaire dans l'acte de juger<sup>93</sup>. D'autre part, en cherchant à répondre à toutes les actions (limitant l'utilisation de l'opportunité des poursuites), les parquetiers se lient les mains eux-mêmes. En effet, dans un souci d'efficacité, se développent rapidement des mémentos au sein des juridictions. Ceux-ci mettent en place une « barémisation des sanctions » (Bastard, Mouhanna, 2006). En s'appuyant sur le peu d'informations données par les services de police et de gendarmerie, les parquets offrent ainsi aux affaires qui leur semblent ressemblantes des issues comparables. Or, « alors que, jusque dans les années 1990, une telle standardisation était tout à fait inconcevable pour des parquetiers avant tout soucieux de défendre leur autonomie de décision et leur indépendance à l'égard de toute autorité [d'où l'importance du cas par cas], une échelle de réponse pénale équipe désormais toutes les juridictions » (Bastard, Mouhanna, 2010). Cela signifie ainsi le renoncement pour une grande part des affaires au principe d'individualisation de la peine.

De plus, alors qu'il est censé être à l'origine des décisions et ainsi soumettre les services de police et de gendarmerie à ses prérogatives, le parquet voit son statut un peu ébranlé par l'arrivée du TTR, qu'il a lui-même fait naître. Recevant des informations sur les affaires par un tiers, il est souvent peu enclin à demander des éclaircissements ou des compléments d'information aux enquêteurs car il doit faire face à l'urgence. Ainsi, les forces de police possèdent un véritable « pouvoir de proposition » (Eymeri, 1999) qui peut parfois être conçu comme une coproduction de la sanction pénale. En effet, les enquêteurs connaissant les tours de garde des substituts peuvent dans certains cas décaler leur coup de téléphone pour tomber sur un magistrat qu'ils jugent plus sévère ou plus enclin à recevoir leurs comptes-rendus sans trop poser de questions. Cette confusion sur le rapport hiérarchique entre pouvoir judiciaire et services de police est d'autant plus regrettable que comme le souligne un rapport sur le fonctionnement du parquet diligenté par la DACG (2012), « la réforme des corps de la police nationale » [qui a permis le recrutement de personnel moins compétent] entraîne une dégradation de la qualité des comptes-rendus des enquêteurs [et donc] de la fiabilité plus que relative de l'orientation choisie pour l'affaire par le parquetier ».

Enfin, les services d'enquête soumis eux-aussi aux impératifs quantitatifs par les différents ministres de l'Intérieur ont tendance à privilégier la petite et la moyenne délinquance au détriment d'une délinquance plus subtile, moins visible, souterraine. Ainsi, malgré ces multiples critiques, le TTR s'impose dans les différentes juridictions françaises, notamment à partir de 1997 et du Colloque de Villepinte organisé par J.-P. Chevènement, alors ministre de l'Intérieur du gouvernement Jospin. Le ministère de la Justice est appelé à épauler le ministère de l'Intérieur dans

---

<sup>92</sup> Euripide écrit ainsi que le *kairos* est « le meilleur des guides dans toutes les entreprises humaines ». Cela s'applique parfaitement aux domaines de la justice.

<sup>93</sup> On retrouve ici un certain « éloges de la lenteur » comme le dénomme J. Commaille (2000).

la quête de la sécurité. L'action de la Chancellerie<sup>94</sup> est déterminante dans la diffusion de cette innovation impulsée, près de dix ans auparavant, dans la juridiction de Pontoise par M. Moinard, alors directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG).

Ainsi, M. Moinard peut revêtir l'étiquette de « passeurs » dont parlent L. Vauchez et A. Willemez. Son parcours fait d'aller-retour entre les juridictions de France et l'administration centrale est en lui-même assez révélateur. Il est ainsi l'un des fondateurs du Traitement en Temps Réel qu'il expérimente quand il est procureur de Pontoise (1986-1990), de Lyon (1990-1991) et surtout de Bobigny entre 1991 et 1995. Lors de son passage à Pontoise, il fait chuter le taux de condamnations par défaut de 34,7 % à 6,5 % ; et entre 1990 et 1991, ce même taux passe de 18,7 % à 12,7 % à Lyon. M. Moinard, qui est déjà sous-directeur de l'administration centrale au ministère de la Justice entre 1983 et 1986, retrouve une fonction nationale en devenant directeur des services judiciaires entre 1995 et 1996 puis directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG) entre 1996 et 1998. Après avoir pris le poste de procureur général de Bordeaux en 1998 où il invente avec P.-Y. Couilleau le bureau d'exécution des peines, il retourne à la Chancellerie entre 2005 et 2008 pour, à la demande de D. Perben, occuper le poste de secrétaire général du ministère de la Justice. On voit comment ce magistrat peut, par les va-et-vient entre les échelles nationales et locales, jouer un rôle essentiel dans la promotion de l'idée de réforme. Aussi n'est-il pas étonnant, que, par l'intermédiaire de ces personnalités, la nécessité de réforme, impulsée au cœur même des juridictions, ait trouvé un relais dans des milieux extérieurs.

## **B. Une justice soumise aux exigences de la rationalité managériale**

Nommé en août 1996 par J. Toubon, alors garde des Sceaux du gouvernement Juppé, au poste de directeur de la DACG, M. Moinard fait les gros titres de la presse après s'être illustré lors de la poursuite somme toute assez rocambolesque en hélicoptère du procureur d'Evry, L. Davenas. Cette équipée aux confins de l'Himalaya doit permettre d'éviter l'ouverture d'une information judiciaire contre X. Tibéri, l'épouse de l'ancien maire de Paris. La médiatisation de cette aventure marque durablement au fer rouge les potentielles ingérences du ministre de la justice sur les instances juridictionnelles. En marginalisant le rôle politique des gardes des Sceaux, elle les pousse à reprendre la main dans un domaine plus administratif. Aussi L. Vauchez et A. Willemez mettent en valeur le fait que le discours réformateur trouve de nombreuses applications concrètes lors des mandats exercés par E. Guigou et M. Lebranchu (1997-2002, sous le gouvernement Jospin) qui s'engagent à respecter l'indépendance de la Justice.

Sous l'impulsion des ministres de la justice depuis une vingtaine d'années, le domaine judiciaire perd ainsi sa singularité au sein des autres ministères. Le système judiciaire connaît en effet un souci de rationalisation comme les autres administrations de l'État (hôpitaux, casernes, bases

---

<sup>94</sup> C'est en référence à l'ancien office de Chancelier de France qui s'avérait être le premier des grands offices de l'Ancien Régime (plus exactement « de la couronne de France ») que les services centraux du ministère sont encore surnommés la Chancellerie. D'ailleurs, le titre de garde des Sceaux que le ministre de la Justice détient provient lui aussi d'un office de l'Ancien Régime. Créée par Philippe Auguste en 1201, cette charge fut recouverte en premier par Frère Guérin qui fut ainsi chargé de conserver les sceaux et les archives royales.

militaires...) depuis les années 1990. T. Delpuech et L. Dumoulin (1997) montrent comment cet élan réformateur insufflé par un « courant modernisateur » formé de praticiens de terrain (qui établit un diagnostic de facteurs essentiellement exogènes à l'origine des dysfonctionnements du système judiciaire comme l'inflation législative en matière pénale, elle-même conséquence de la judiciarisation de la société mais également le manque de moyens aussi bien humains que matériels) à partir des années 1980 est relayé, dans les années 1990, par une réflexion sur les facteurs endogènes de la crise de la justice (comme la résistance de la magistrature à tout changement au nom de leur indépendance au regard du politique ou l'inadéquation de la carte judiciaire et de l'organisation des juridictions à la société du XXI<sup>ème</sup> siècle). Ce courant modernisateur appelle donc de ses vœux une managérialisation. Celle-ci s'appuie sur la contestation de l'« ethos professionnel » de la justice qui, comme le met en valeur C. Vigour (2006), se cristallise autour de quatre paramètres à savoir l'autonomie et l'indépendance des magistrats, le statut particulier du droit, la qualité de la justice (au grand dam du critère purement temporel) et l'incapacité à penser l'institution judiciaire comme une organisation. Les tenants de la rationalité managériale substituent ainsi à cette tétrarchie un mot d'ordre qui entend allier les outils de gestion, la mesure des performances, l'évaluation de l'action, l'efficacité et la maîtrise des coûts de l'action publique.

Cet appui sur le Nouveau Management Public développé à l'échelle internationale prend ainsi naissance, comme le mettent en valeur F. Schoenaers (2003) et C. Vigour (2008) dans un contexte de crise de légitimité et des finances de l'État. Les institutions judiciaires ne peuvent être considérées comme le parent pauvre des réformes de l'État. En effet, la Justice connaît une forte augmentation de son budget depuis les années 1970 tant de manière absolue que relative. Ainsi, le budget consacré à la justice passe de 0,65 % du budget étatique en 1965 à 2,5 % en 2011 (Vigour, 2011). Cependant, cette croissance s'explique essentiellement par les dépenses en personnel<sup>95</sup> (qui représente près de 60 % des dépenses judiciaires), par la judiciarisation de la société et la pénalisation du social. Ces deux derniers phénomènes qui accroissent les flux d'affaires à traiter pour les institutions judiciaires (6 millions en 1962 contre 15,5 millions en 2007), conjugués au renforcement des frais de justice (comme la gratuité des actes de justice ou l'indemnisation des avocats commis d'office et des auxiliaires de justice depuis 1972) rongent la majeure partie des octrois d'argent supplémentaires à la Justice. Aussi, devant l'impossibilité d'augmenter les impôts, la Justice, tout comme les autres ministères, est-elle appelée à faire des efforts dans la gestion de ses dépenses. Afin de les encadrer, des SAR (Services Administratifs Régionaux) se mettent en place dès 1996. Ces services, dont les compétences s'accroissent avec la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) de 2001, assistent les chefs de cour (premier président et procureur général) dans la gestion des ressources humaines, immobilières, informatiques et des actions de formation des différentes juridictions de la région. Ils jouent donc le rôle de coordonnateur administratif et financier de ces juridictions. Si, comme le note un rapport de la Commission des finances du Sénat en 2005, on peut voir dans la création de ces SAR un « mouvement de décentralisation », celui-ci risque pourtant de n'être qu'un trompe-l'œil car ils sont dépendants de la DAGE (Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement) et donc de la Chancellerie.

---

<sup>95</sup> Le ministère de la Justice est ainsi, depuis la fonctionnarisation des greffes et la forte croissance des personnels pénitentiaires, le 5<sup>e</sup> employeur de l'État. Alors qu'ils n'étaient que 16 500 en 1960, ils sont plus de 73 000 en 2010 à être comptabilisés comme travaillant pour le ministère. (Vigour, 2011)

Pour répondre aux demandes croissantes des citoyens<sup>96</sup> sans augmentation des moyens humains ou budgétaires, les juridictions sont ainsi appelées à rechercher conjointement l'efficacité, la productivité et la qualité<sup>97</sup>. L'adoption de la LOLF en août 2001 (pour une application en janvier 2006) porte plus avant ce souci de rationalisation afin de mieux utiliser les deniers publics. S'appuyant sur des « indicateurs de performance », la LOLF ôte toute la spécificité de la Justice désormais intégrée dans une « mission » comme les autres administrations étatiques<sup>98</sup>, elle doit rendre des comptes (73 indicateurs sont ainsi agrégés pour juger de la performance de la juridiction) et ne peut plus prétendre à une enveloppe budgétaire évolutive<sup>99</sup>. Les professionnels sont ainsi incités à intégrer un raisonnement en termes de coûts et de bénéfice. Pour cela, l'École Nationale de la Magistrature (ENM) est mise à contribution. Une part importante de la formation des nouveaux chefs de juridiction (procureurs et présidents de tribunal) porte sur les questions managériales et budgétaires<sup>100</sup>. De nouveaux outils de régulation et de suivi des dépenses sont créés. Ainsi, l'application chorus, expérimentée depuis avril 2014 et désormais ouverte dans 17 cours d'appel, permet-elle aux différents prestataires (interprète, médecin, traducteur...) d'être informés en temps réel de l'avancée de leur dossier. Ce nouveau portail, par une dématérialisation des frais de justice, libère les fonctionnaires du greffe de la saisie (reportant celle-ci sur les prestataires) et rend possible une analyse plus fine des dépenses, créant « les conditions d'un pilotage efficace de la dépense par les chefs de cour et par l'administration centrale de ce ministère » (Cour des Comptes, 2014).

La managérialisation française, qui connaît un certain nombre d'effets pervers (**voir encadré**), n'est cependant pas aussi poussée qu'en Belgique qui, depuis 2000, choisit ses chefs de juridiction (et notamment les présidents de tribunal et les procureurs du Roi) pour leur appétence et leur adresse dans les dimensions administratives et gestionnaires. Ainsi, avant de prendre leur poste doivent-ils dresser un plan de gestion qu'ils s'engagent à respecter durant leur mandature.

---

<sup>96</sup> Des sondages auprès de citoyens ou des enquêtes satisfactions auprès des usagers sont ainsi déployés pour mesurer la qualité de la justice.

<sup>97</sup> On pourra cependant souligner les contradictions potentielles entre les exigences d'efficacité et de productivité avec celle de qualité, ce qui pourrait contrevenir à la notion « d'intérêt général » repris par l'article 7 de la LOLF.

<sup>98</sup> Et comme le soulignent B. Aubusson de Cavarlay et J.-P. Jean (2006), la justice ne doit pas « échapper à l'évaluation car comme toute institution qui utilise l'argent public, elle doit rendre des comptes comme le prévoit l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme ».

<sup>99</sup> Il n'est plus possible de dépasser les sommes allouées en début d'exercice.

<sup>100</sup> Ainsi, dans la session 2014 intitulée « Élaborer, animer et évaluer une politique pénale » consacrée aux nouveaux procureurs, son directeur, P.-Y. Couilleau a invité, toute une matinée, N. Recoules, sous-directrice de la performance et des méthodes (entretien avec P.-Y. Couilleau). Or, la SDPM (sous-direction de la performance et des études) composée de trois bureaux est chargée, au sein de la Direction des services judiciaires (DSJ), de déterminer le contrôle de gestion des juridictions, de participer à la réalisation d'impact de tout projet normatif, d'œuvrer au développement de la performance au sein des différents services judiciaires.

La réforme de la carte judiciaire entreprise par R. Dati dès juin 2007 peut ainsi être perçue comme le dernier avatar du souci de rationalisation. J. Commaille et B. Hurel (2011, p. 394) écrivent en effet que « la récente réforme de la carte judiciaire est une illustration quasi caricaturale de cette managérialisation dans la mesure où elle est inspirée exclusivement par un modèle comptable, où la poursuite d'objectifs de moyens prévaut sur la question des finalités de la justice ». Cette réforme vise à adapter l'organisation des différents tribunaux de France à la société moderne. La nouvelle carte judiciaire de 2011 entérine ainsi la fermeture de près du tiers des juridictions : si elle touche en

particulier les Tribunaux d'Instance (178 juridictions sur 476), elle concerne également les Conseils des Prud'hommes, les Tribunaux de Commerce et les Tribunaux de Grande Instance (21 TGI sur 181)<sup>101</sup>. Cette suppression des juridictions les moins rentables doit permettre de redistribuer les moyens humains et financiers aux autres tribunaux.

Afin de délégitimer toute critique d'arbitraire, la Chancellerie met en lumière l'utilisation de variables statistiques censées garantir l'égalité de traitement de chaque juridiction. Ainsi, elle assure asseoir ses décisions sur des

#### **Manager : des conséquences insidieuses sur la politique pénale.**

Devant limiter les frais de justice, les chefs de cours sont appelés à faire des choix notamment dans le financement de postes techniques et scientifiques. Ils doivent ainsi toujours se poser la question en termes de coûts-bénéfices qui « rentrent en contradiction avec le principe de liberté des prescriptions du magistrat mais également avec les affirmations ministérielles que la recherche de la vérité ne doit pas être freinée pour des raisons budgétaires » (Marshall, 2008).

Ainsi, dans le cas d'analyse ADN, le procureur peut se tourner vers des laboratoires publics ou privés. Si la rapidité des seconds est sans aucune mesure avec celle des premiers, leur coût peut sembler prohibitif. Et pourtant, dans le contexte de la médiatisation renforcée des actes judiciaires, le procureur d'Agen nous confiait que quand un parquetier est saisi d'une affaire de viol, il va être tenté de faire appel aux laboratoires privés pour apaiser les rumeurs, l'émoi de la population locale et les accusations de laxisme.

Or, ce choix l'obligera à limiter les dépenses dans d'autres domaines, ce que ne comprendront pas nécessairement les justiciables. Ainsi, dans le cas de vols de portable, qui ont explosé depuis une dizaine d'années, les procureurs limitent drastiquement les réquisitions auprès des opérateurs car, toutes les procédures, mises bout à bout, grèveraient le budget de la juridiction.

Ainsi, le processus de managérialisation renforce drastiquement la responsabilité des magistrats qui vont devoir « anticiper, à partir d'une affaire [pouvant être bénigne] des rebondissements plus graves qui justifieraient d'engager des frais *a priori* superflus » (Vigour, 2011)

critères aussi bien quantitatifs que qualitatifs. Ces variables permettraient de répondre aussi bien à des enjeux de proximité géographique qu'à des dynamiques territoriales. Sont ainsi pris en compte la carte administrative, les niveaux d'activité aussi bien civile que pénale de la juridiction, la distance avec la maison d'arrêt la plus proche et avec le TGI potentiel de rattachement et l'évolution démographique du territoire. Pourtant le nombre important de ces variables et leur absence de hiérarchisation (si ce n'est la primauté accordée à la concordance avec la carte administrative afin de ne pas laisser de département sans TGI) dénotent le flou des finalités judiciaires et d'aménagement du territoire à l'origine de la réforme. Aussi, alors même que le ministère revendique une certaine démarche scientifique par l'imposition de critères « objectifs », des petits arrangements avec ceux-ci sont orchestrés ultérieurement (Cahu, 2015). La **figure 9** (dont la méthodologie – et notamment le

<sup>101</sup> Dans l'ordre judiciaire, deux types de juridictions coexistent au premier degré (*i.e.* avant que le litige ne donne lieu parfois à un recours ou appel) : les juridictions dites classiques - ou ordinaires - et les juridictions spécialisées qui statuent sur des contentieux plus techniques. Alors que les litiges ordinaires de nature privée sont de la compétence du Tribunal de Grande Instance, du Tribunal d'Instance ou de la Juridiction de Proximité, les litiges entre commerçants d'une part et entre employeurs et salariés d'autre part relèvent respectivement des Tribunaux de Commerce et des Conseils des Prud'hommes.

choix des critères pris en compte - est explicitée **dans l'encadré**) met en valeur le décalage entre les discours et les fermetures concrètes lors du premier volet de la réforme.

Sur les 27 TGI les plus à même d'être supprimés, certaines juridictions sont paradoxalement sauvées : il s'agit d'Argentan, Verdun, Saint-Quentin, Cusset, Libourne, Montluçon, Roanne, Saverne et Brive-la-Gaillarde. Le cas de Libourne est éclairant sur les petits accommodements avec la méthode scientifique dans la mesure où elle est la seule juridiction à avoir connu un changement de ressort sans fusion avec un autre TGI. Ainsi, elle profite du rattachement des cantons de Blaye, Bourg, Saint-Ciers-sur-Gironde et Saint-Savin qui auparavant étaient dans le ressort du TGI de Bordeaux. Ce traitement de faveur n'est pas accordé à certaines Cours d'Appel dont celle de Toulouse qui espérait par le rattachement des cantons toulousains de Carbonne, de Montesquieu-Volvestre, de Rieumes et de Rieux-Volvestre soutenir la masse des contentieux de Saint-Gaudens et empêcher par la même à cette juridiction d'être supprimée.

Inversement, la fermeture des quatre TGI de Moulins, Tulle, Guingamp et Rochefort paraît difficilement justifiable. Ainsi, Brive est le seul TGI de rattachement à faire partie de cette liste et les raisons de le supprimer sont plus nombreuses que ceux du TGI qui lui est rattaché, à savoir Tulle.

Le flou entretenu par la Chancellerie sur sa méthode (alors même qu'elle revendique la nécessité de rationalisation et de transparence)<sup>102</sup> décourage la comparaison des différentes juridictions et semble empêcher tout contrôle de l'impartialité de l'État dans la réalisation de sa réforme. La difficulté pour les acteurs politiques et judiciaires mais également les médias locaux de s'étonner voire de contester la suppression de leur TGI est accrue par l'absence de hiérarchisation des dits critères. En renouant avec un discours traditionnel de rationalité de l'État central, la Chancellerie tente de confiner les discours locaux dans l'émotionnel conçu ici comme irrationnel.

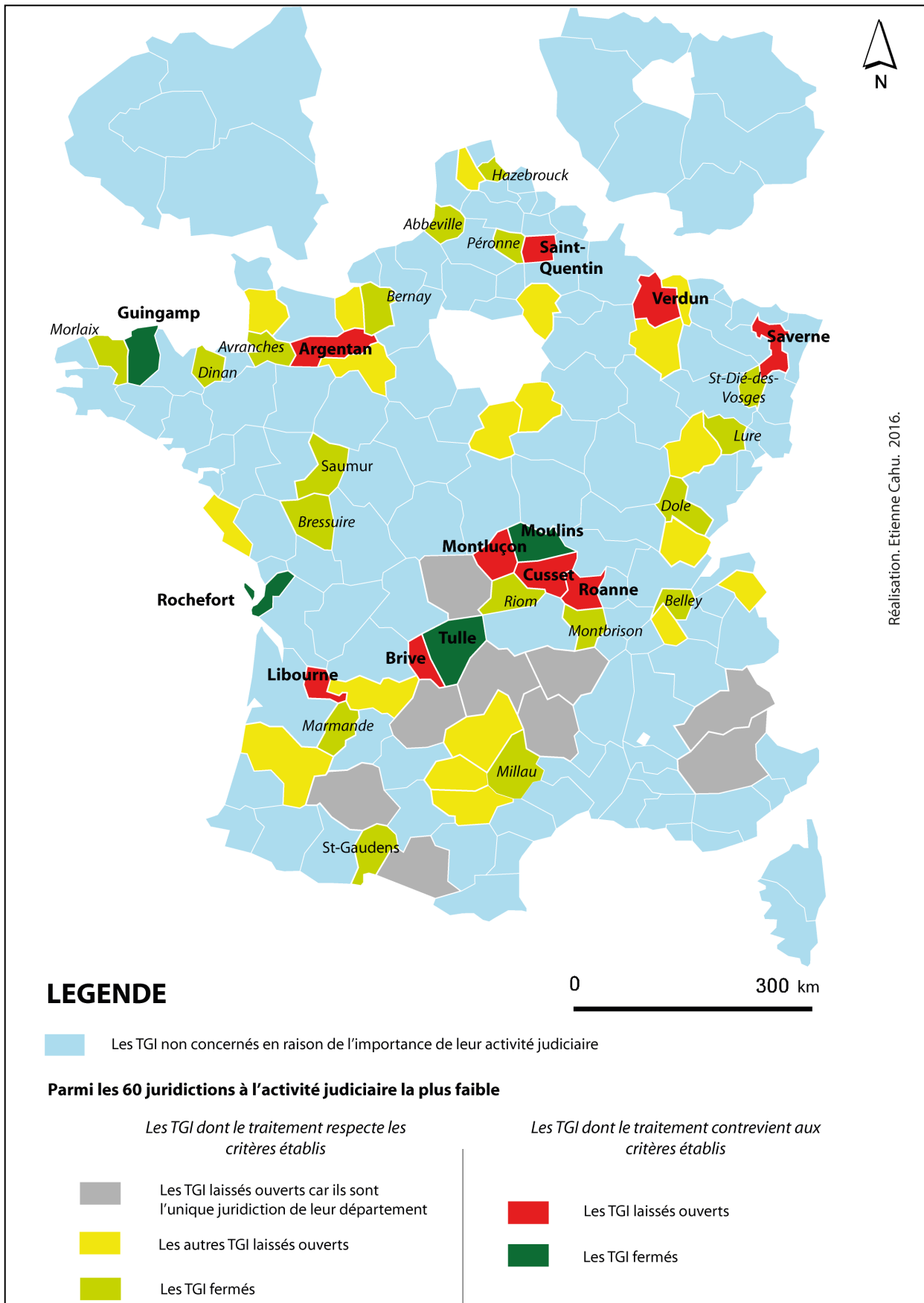
#### Méthodologie de création de la figure 9.

Guidé par les déclarations malheureusement trop parcimonieuses du ministère quant à la hiérarchisation de ces critères, nous n'avons testé que les soixante juridictions à l'activité la moins élevée.

- Nous avons éliminé instantanément de ce panel les 9 TGI dont la suppression aurait laissé un département sans TGI et aurait contrevenu à la règle primordiale de concordance avec la carte administrative.
- Nous avons pondéré le critère représentant la masse des contentieux en doublant sa valeur - car elle a été présentée par la Chancellerie comme un critère fondamental dans son arbitrage - en considérant individuellement les affaires pénales et les affaires civiles.
- Nous n'avons pas hiérarchisé les autres critères (croissance démographique, proximité avec une maison d'arrêt et avec le TGI potentiel de rattachement, primauté accordée au TGI dont le siège se trouve dans le chef-lieu du département) et leur avons donc attribué un coefficient 1.
- Enfin, nous avons veillé à reprendre les seuils officiellement proposés par la Chancellerie. En l'absence de ceux-ci, nous avons utilisé la médiane des 60 juridictions.

<sup>102</sup> Voir le discours de R. Dati le 15 novembre 2007 lors de l'examen à l'Assemblée Nationale du projet de loi de finances 2008, consacré au budget de la justice

**Figure 9.** Respect et entorses aux critères établis pour la fermeture des TGI lors de la réforme de la carte judiciaire de 2008.



Cette décrédibilisation du discours « émotionnel » local dénoncée dès 1976 par P. Grémion s'ajoute à la monopolisation de l'information (hiérarchisation des critères, seuils effectivement définis...) qui confère à l'échelon central un pouvoir de domination sur l'échelon local. Ces stratégies aussi bien linguistiques que techniques complètent la stratégie politique d'une réforme par décret. En effet, alors que le remodelage du maillage judiciaire doit être logiquement guidé par une redéfinition des missions de la justice, il est non pas le moyen mais le sujet de la réforme car une réflexion sur une répartition plus adéquate des contentieux entre les différentes juridictions (TGI et Tribunal d'Instance notamment) oblige constitutionnellement le ministère à obtenir un vote de confiance de la part des parlementaires<sup>103</sup>. Ainsi, en délégitimant la parole des politiques locaux et en complexifiant volontairement la possibilité de comparaison des différentes juridictions, au nom même de la rationalité, le pouvoir central empêche la constitution d'un contre-pouvoir alliant les personnels de justice, les représentants politiques mais également les acteurs médiatiques et freine ainsi la « mobilisation périphérique » que P. Grémion (1976, p. 243) définit comme la « capacité d'action locale suffisante pour s'opposer à la volonté du centre ».

Aussi, dans la « tension de la modernité démocratique » dont parle P. Rosanvallon (1990), il apparaît clairement que, dans cette réforme, le processus apparent de rationalisation prend le pas sur le processus de démocratisation.

### C. Une justice entre centralisation et décentralisation

La réforme de sa carte initiée dès 2007 montre bien l'écartèlement du monde judiciaire entre des processus contradictoires de centralisation et de décentralisation. Alors que les nouvelles missions confiées aux juridictions semblent légitimer l'idée d'une décentralisation de la justice, certaines modalités rendent ce mouvement plus complexe qu'il ne peut paraître au premier regard.

Alors que sa légitimité est remise en cause dans un monde économiquement décentralisé, l'État va chercher à réincarner l'autorité dans un processus de « pénalisation du social ». Mais parallèlement, le monde judiciaire est appelé à jouer les arbitres dans un nombre croissant d'affaires qui jusqu'alors passent par d'autres modes de résolutions des conflits dont une part est assurée par l'État (l'école au premier rang) ou au sein des différentes structures sociales (famille, syndicat...). Ainsi, s'amorce une judiciarisation de la société. Celle-ci peut se définir comme la « colonisation de la société civile par le droit pénal » (Crawford, 2001). Aussi, les instances judiciaires sont écartelées entre des volontés contradictoires de centralisation et de décentralisation voire même d'externalisation. Il leur est ainsi demandé, simultanément, d'être les « gardienne[s] de la méta-Raison » et de jouer un rôle dans la régulation des relations sociales. La tension entre ces deux formes de justice est mise en évidence par J. Commaille dans son ouvrage sur la carte judiciaire (Commaille, 2000). Nous la synthétisons dans la **figure 10**.

En ce sens, l'institution judiciaire deviendrait un laboratoire d'idées politiques, *i.e.* un prétoire où se redéfinirait le droit par la recherche d'un compromis entre des revendications portées par des acteurs différents au premier rang desquels les justiciables locaux. J. Commaille (p. 36) écrit ainsi :

---

<sup>103</sup> « La loi fixe les règles concernant [...] la création de nouveaux ordres de juridiction ». Art. 34 de la Constitution



*« Ce que semble porter la justice en son sein [...] c'est cette tension vers des modes de régulation qui ne se réfèreraient pas de façon constante et stricte, au droit et seraient destinés moins à trancher, à formuler une décision, un jugement qu'à trouver des solutions, qu'à gérer du social, qu'à accompagner sous la tutelle du droit, la mise en œuvre d'un traitement social »*

**Figure 10. Une justice bicéphale : entre centralisation et décentralisation.**

La justice comme :	Métagarant du social	Opérateur du social
<b>Finalité</b>	Assurer la paix sociale en tranchant les conflits.	Assurer la paix sociale en conciliant les parties
<b>Distance</b>	À distance pour éviter les « passions locales » et la délégitimation du juge	Proximité pour comprendre les problèmes locaux.
<b>Action publique</b>	Substantialiste	pragmatique
<b>Cheminement</b>	Les citoyens vers la justice	La justice va au-devant des citoyens : elle permet ainsi son accès aux plus pauvres
<b>Positionnement (exemple de l'architecture)</b>	Au-dessus	Avec
<b>Le (s) fondement (s) légitime (s)</b>	La loi (principes universels permettant le fonctionnement de la société) et le respect qu'elle inspire. Le droit devient une méta-raison	L'équité. Le droit est un instrument technique comme les autres.
<b>La peine</b>	Définie par la loi	La loi mais également l'aide médicale et éducative ; le conseil, la morale
<b>L'(es) acteur(s)</b>	Le juge, bouche de la loi, « généralité incarnée » (Boltanski L., 1990.)	Un tiers (sage et humain) et tous les partenaires de la régulation sociale

La justice ne serait donc plus uniquement ce mouvement *top-down* qui s'imposerait au nom du contrat social implicitement accepté à l'origine par les citoyens. Elle serait également, et simultanément, la recherche constante des meilleures solutions à des problématiques ancrées dans le territoire. Ainsi, alors que la première conception tend à abolir la distance et les aspérités spatiales (que celles-ci soient économiques, sociales ou culturelles), la seconde lui redonne ces lettres de noblesse en s'inscrivant avant tout dans une dimension territoriale. Le contrat social est, dans ce sens, non pas inscrit dans le marbre mais servirait plutôt de référence pour faciliter le vivre-ensemble. L'institution judiciaire serait donc appelée, comme le disait explicitement le procureur de Dieppe, à « se dépatouiller » au sein de son aire de compétence. Les enjeux locaux prendraient ainsi le dessus sur les exigences nationales et cette nouvelle primauté pourrait être lue comme la conséquence d'un processus de décentralisation.

Si les instances nationales perçoivent les avantages de cette décentralisation, elles veulent pourtant garder le contrôle sur l'ensemble judiciaire. Ce souhait peut aisément se comprendre au regard de l'exigence d'indivisibilité que rappelle notre constitution et de l'égalité affichée des justiciables devant les différentes juridictions françaises. Aussi, plus qu'une décentralisation devrions-nous parler de déconcentration. En effet, la circulaire de C. Taubira du 19 septembre 2012 rappelle qu'il appartient au garde des Sceaux de « conduire la politique pénale déterminée par le

Gouvernement et de veiller à la cohérence de cette politique sur le territoire de la République ». Elle « fixe des orientations générales mais précises pour certains types de contentieux », et affirme la responsabilité des procureurs généraux (et des procureurs de la République) dans l'exercice de l'action publique et dans la prise en compte de la particularité de leur ressort. Néanmoins, elle s'écarte de pratiques antérieures en reconnaissant une réelle autonomie des magistrats en refusant d'une part de donner des instructions personnelles et en promettant de ne pas passer outre un avis négatif du conseil national de la magistrature (CSM) pour la nomination d'un nouveau procureur. Une certaine autonomie est ainsi accordée aux juridictions pour adapter leurs actions aux territoires et expérimenter de nouvelles modalités d'exercice. Pourtant, le centre entend contrôler l'ensemble, notamment en diffusant aux autres tribunaux les innovations qui lui semblent pertinentes.

Ainsi, par cette déconcentration, les magistrats reçoivent une souplesse appréciable et qui plus est, nécessaire dans le développement de nouveautés. On pourrait même dire que depuis une trentaine d'années, la quasi-totalité des innovations est le fruit d'expérimentations locales et notamment parquetières, que cela soit dans la diversification des orientations (systématisation des procédures de rappel à la loi, de classements sous conditions ou de médiation pénale), dans la multiplication des partenariats avec d'autres acteurs (aussi bien associatifs que politique...), que dans l'évolution vers des solutions de conciliation moins formelles (par la création des médiateurs, des délégués du procureur ou des maisons de justice et de droit...) ou enfin dans la création de nouvelles modalités d'organisation (traitement en temps réel et bureau d'exécution des peines...). L'échelon national œuvre, dans un second temps, à diffuser les « bonnes pratiques » que ce soit par l'adoption de loi ou l'édification de circulaire. On peut citer entre autres, la loi de janvier 1993<sup>104</sup> qui fait entrer la médiation pénale dans le Code de procédure pénale, celle du 23 juin 1999<sup>105</sup> qui établit les modalités de la composition pénale et enfin la circulaire de 1996<sup>106</sup> qui institue les maisons de la justice et du droit. Ainsi, chaque année, les procureurs doivent-ils remplir un rapport de politique pénale. Si un certain nombre de points doivent être obligatoirement remplis, il existe une partie destinée aux observations libres. Cette partie est ainsi propice aux remontées d'innovations<sup>107</sup>.

Pour assurer ce processus de va-et-vient entre les innovations locales et les instances nationales, la DACG (Direction des Affaires Criminelles et des Grâces) transforme complètement son architecture interne. Cet organe du ministère de la Justice qui a pour mission d'élaborer, d'animer et de suivre la politique pénale définie par le garde des Sceaux fait peau neuve une première fois en 1994 et une seconde fois en 2001. La structure née d'un décret de 1964 (**figure 11**) entérine une division en deux entités qui revient à séparer l'élaboration des textes et leur application, *i.e.* pour simplifier ce qui relève du législatif d'une part et de l'exécutif de l'autre. Ce système s'inscrit donc dans une conception *top-down*. Le centre impose à ses périphéries (c'est-à-dire aux juridictions locales) les modalités de l'action publique. Entre 1994 et 1996 s'opère une véritable révolution de la DACG qui se manifeste par la réorganisation de ses services et notamment par la fin de la séparation législatif/exécutif au profit d'une subdivision en bureaux spécialisés dans une dynamique de politiques pénales. Cette nouvelle structure est entérinée par le décret du 15 janvier 1996 et est

---

<sup>104</sup> Loi n° 93-2 portant réforme de la procédure pénale.

<sup>105</sup> Loi n° 99-515 renforçant l'efficacité de la procédure pénale.

<sup>106</sup> Circulaire CRIM 96-5 IE5 relative à la politique judiciaire de la ville, aux zones urbaines sensibles, à l'accès au droit et au traitement de la délinquance.

<sup>107</sup> Le procureur de Narbonne a par exemple consacré son rapport de 2012 à expliciter les modalités qu'il avait prises quant à la politique de prévention face à l'alcool et à son financement.

accentuée par le décret du 10 octobre 2001 (**figure 12**). Ainsi, alors que la première sous-direction suit les questions de politiques pénales de l'élaboration des lois jusqu'à leur exécution dans le domaine général, la seconde exerce les mêmes missions dans certains domaines spécialisés comme le droit économique et financier ou la lutte contre la criminalité organisée. Cette nouvelle architecture administrative semble plus pertinente pour le suivi des politiques pénales mais surtout pour l'interaction avec les juridictions et donc pour la remontée des innovations locales.

La Chancellerie n'est donc plus uniquement dans une démarche *top-down* car elle n'hésite pas à revoir ses directives suite à un mouvement de *bottom-up* amorcé par les juridictions locales dès les années 1980. En effet, cet élan réformateur est insufflé par un « courant modernisateur » formé de praticiens de terrain qui entendent réfléchir aux facteurs exogènes de la « crise judiciaire » (inflation législative, manque de moyens tant financiers qu'humains) mais également aux dysfonctionnements dénoncés par l'opinion publique. Le Traitement en Temps Réel est ainsi développé comme réponse au laxisme et à la lenteur de la justice.

Mais cette nécessité de réforme est reprise par le politique qui, dès les années 1990, y voit une manière de réaffirmer son autorité. Cependant les enjeux externes sont gommés au profit des seules problématiques endogènes (inadéquation de la carte judiciaire aux enjeux contemporains, résistance de la magistrature à tout changement, nécessité de concilier efficacité, productivité et qualité).

Finalement, les institutions judiciaires se trouvent écartelées entre deux processus contradictoires de centralisation et de décentralisation. Il leur est demandé conjointement d'être les « gardiens de la Méta-raison » (Commaille, 2010) tout en jouant un rôle dans la régulation des relations sociales. En cela, la justice ne serait plus uniquement prise dans une logique descendante qui s'imposerait en vertu du contrat social auquel auraient adhéré les citoyens originellement. Elle serait également et simultanément la recherche constante des meilleures solutions aux problématiques spécifiques rencontrées par les différents territoires. Cependant, ce processus de déconcentration reste limité car certaines contraintes s'imposent aux juridictions locales. Ainsi, l'importance du flux à gérer rend d'une certaine manière assez illusoire la maîtrise par le parquet de sa politique pénale. En effet, depuis la loi du 15 juin 2000<sup>108</sup>, le parquet doit se mettre d'accord avec le siège pour déterminer le nombre d'audiences pénales possibles. Les marges de manœuvre du parquet dépendent donc en grande partie de cette capacité d'audience. De plus, le parquet se retrouve à devoir résoudre une équation bien complexe : limiter les classements sans suite tout en diminuant les délais des jugements<sup>109</sup>. En outre, comme nous le montrerons ultérieurement, la reconnaissance de l'investissement du procureur de la République dans les politiques publiques locales très chronophages, est assez faible n'incitant pas toujours le chef du parquet à s'ouvrir sur son territoire. Enfin, la médiatisation de la justice peut être à l'origine d'un accroissement du nombre de circulaires, conséquences d'affaires singulières ayant touché particulièrement la population. Or, comme nous le confie le procureur de Melun, « lorsque tout devient prioritaire, la marge de manœuvre pour une politique pénale peut s'avérer plus qu'étroite »<sup>110</sup>.

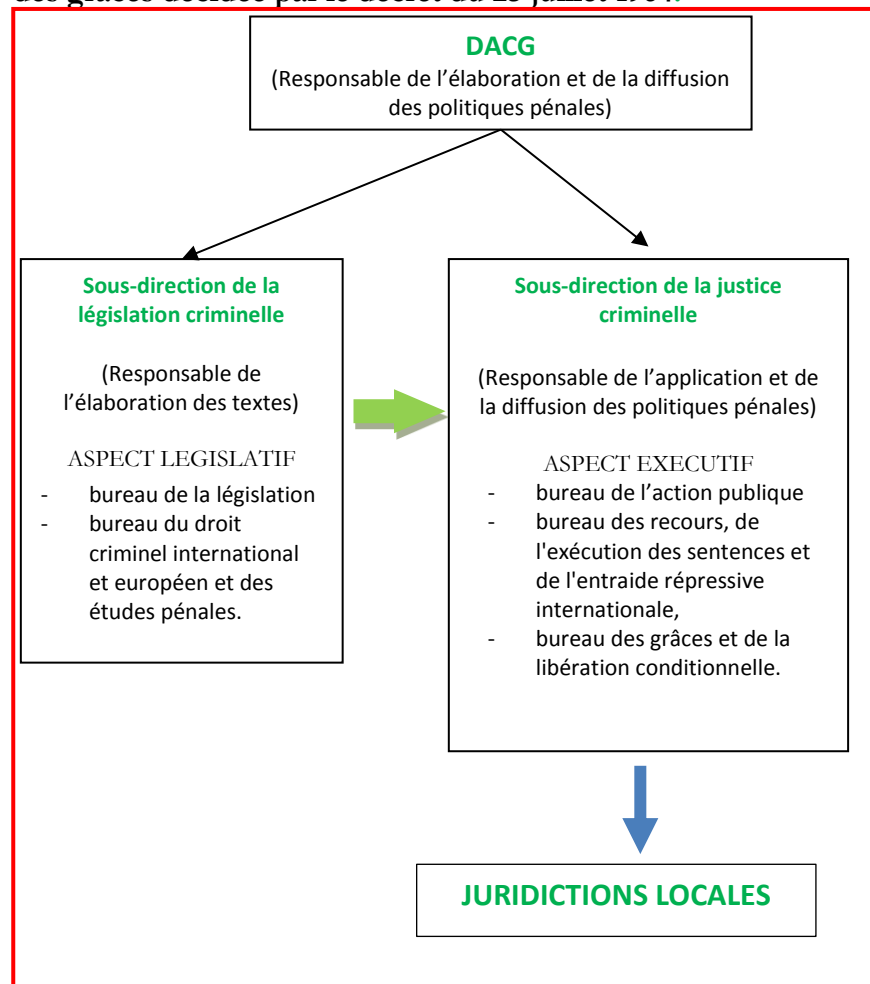
---

<sup>108</sup> Loi n° 2000-516 de renforcement de la protection de la présomption d'innocence.

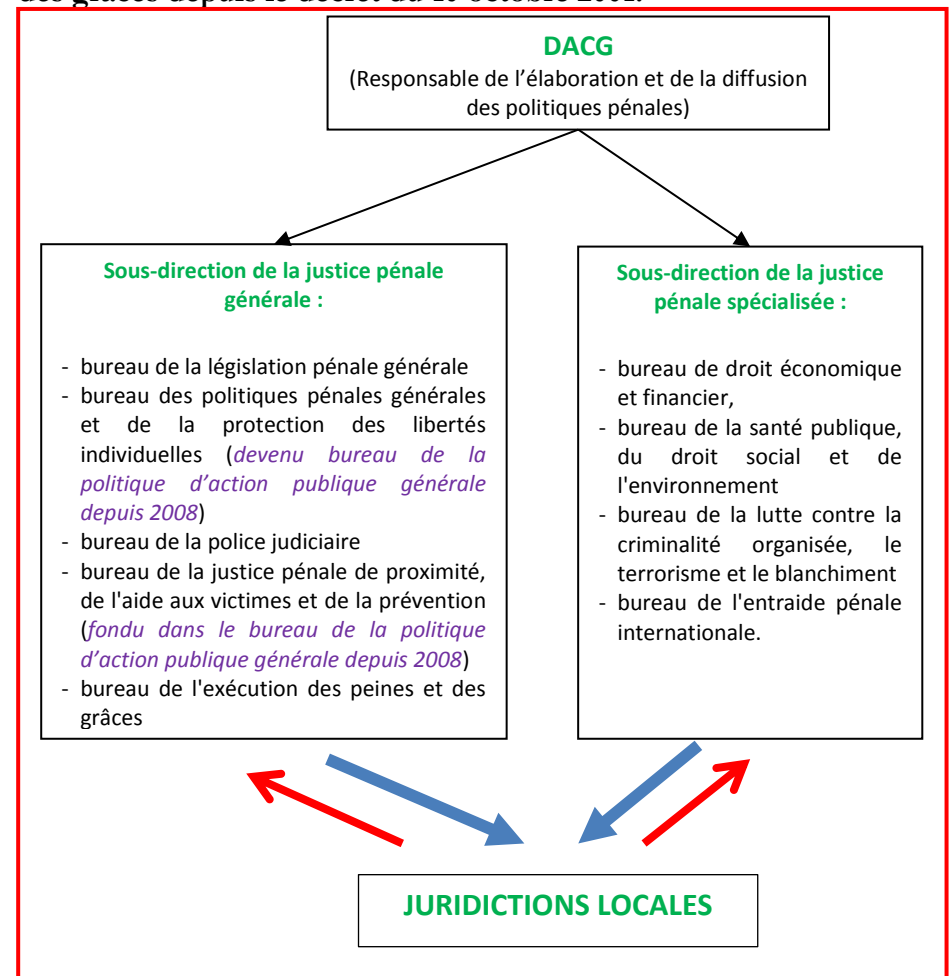
<sup>109</sup> En conformité avec le droit européen (article 5.3 et 6.1 de la CEDH – Convention Européenne des Droits de l'Homme - qui développe le concept de délai raisonnable et article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

<sup>110</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

**Figure 11.** L'organisation de la Direction des affaires criminelles et des grâces décidée par le décret du 25 juillet 1964.



**Figure 12.** L'organisation de la Direction des affaires criminelles et des grâces depuis le décret du 10 octobre 2001.



**LEGENDE**

- > Est responsable de
- ==> Passe le témoin à
- > Contrôle l'application dans
- ==> Fait remonter les innovations expérimentées sur le terrain

## Conclusion du chapitre 2.

S'intéresser au monde judiciaire dans une dimension spatiale ne peut faire l'économie d'une synthèse des grandes transformations qui le traversent. Ainsi, l'institution est investie de missions contradictoires qui rend le travail de ses officiers d'autant plus compliqué. Elle est le réceptacle privilégié de l'idéologie du populisme pénal. L'État tend ainsi à tourner le dos à une logique prospectiviste pour lui préférer une logique plus contractualiste (**figure 13**) et prend sens dans le contexte de crise économique, et de montée de la concurrence internationale. Impuissant à dompter la courbe du chômage et à protéger ses citoyens face à la précarité de l'emploi, l'État surinvestit les questions de sécurité et tend à imputer à l'individu l'entière responsabilité de son acte en minimisant les inégalités socio-économiques originelles pourtant au fondement du rendu de justice depuis 1945.

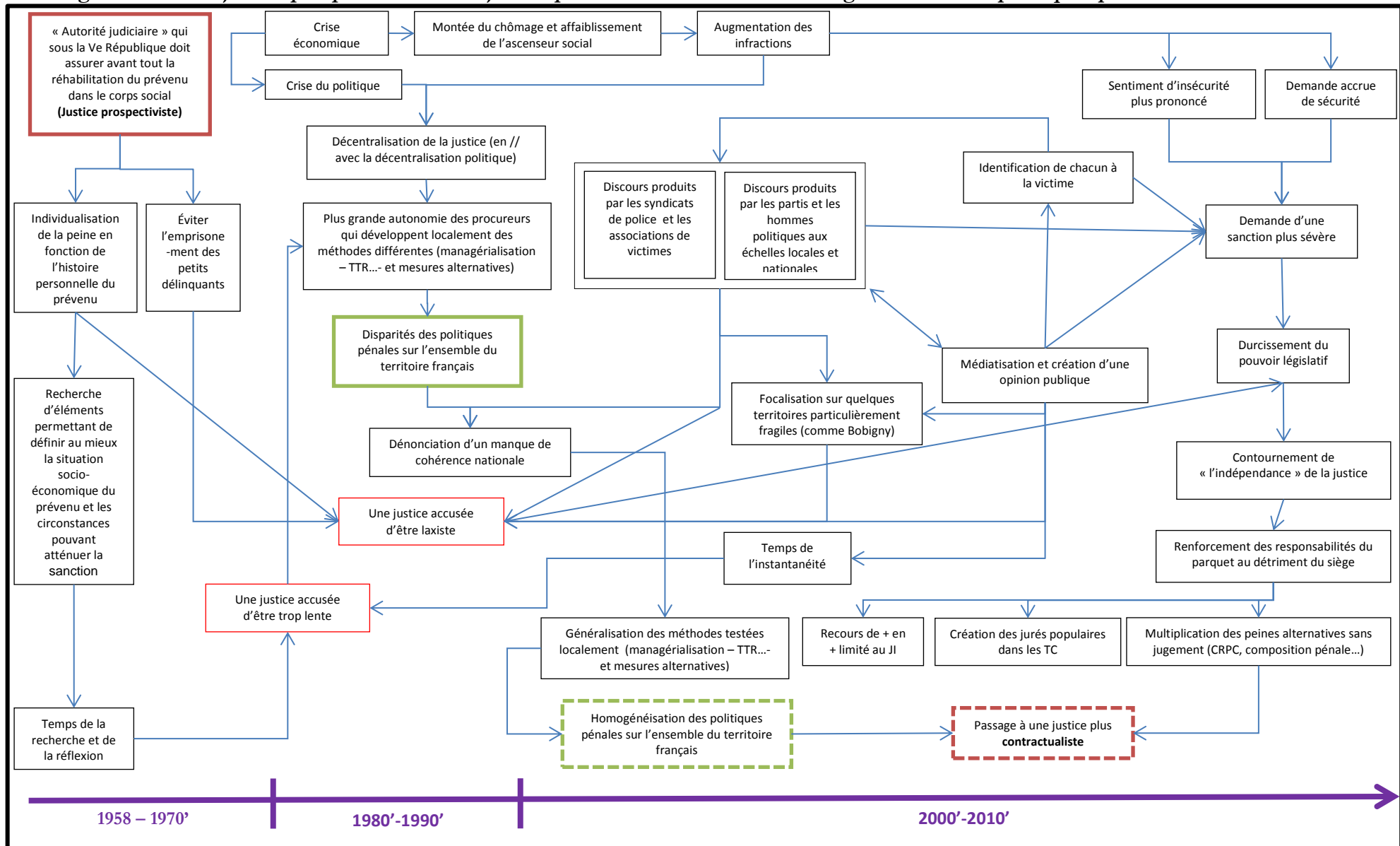
S'appuyant sur la théorie de la vitre brisée, malgré sa rationalité illusoire, les gouvernants étatsuniens puis européens légitiment la politique de protection de la société et font du délinquant un danger qui ne peut être combattu que par sa marginalisation. Cet enfermement de l'Occident dans la « rationalité pénale moderne » (Pires, 1998) trouve certains de ses fondements dès le XII<sup>ème</sup> siècle. Il se caractérise par une multiplication des lois sécuritaires qui diminuent les droits de l'accusé, augmentent la surveillance de la société, alourdissent l'arsenal répressif et concourent finalement à l'explosion carcérale. Pour autant cette accentuation de la sévérité ne gomme pas complètement la portée réhabilitatrice de la peine qui imprègne les différentes lois votées, faisant de celles-ci souvent des ensembles d'inspirations contradictoires.

Néanmoins, si l'accroissement du droit de punir ne parvient que difficilement à dissimuler sous son gant de fer, la faiblesse réelle des gouvernements démocratiques face au « vertige de la modernité tardive », il est légitimé et même catalysé par la sphère médiatique. Cette immersion des médias dans l'arène judiciaire accentue la schizophrénie des institutions. Accusés de lenteur et de laxisme, les magistrats, habitués à travailler dans le silence des palais et dans la temporalité de la sage décision, se retrouvent confrontés à l'irruption de l'instantanéité et à la clameur publique. C'est donc à un quadruple paradoxe que l'institution judiciaire est appelée, illusoirement, à répondre. Elle est sommée en premier lieu de monopoliser le rôle de régulateur social dont les acteurs traditionnels (les parents, les enseignants, les maires, les curés...) se sont vus dépouiller tout en incarnant le devoir de punir au nom de la sécurité de la société. Ce grand écart doit, dans un second temps, se faire dans des « délais raisonnables » mais à moyens constants. En outre, tout en appliquant en pratique l'exigence de sévérité relayée notamment par le discours médiatisé de responsables politiques démagogiques (aux échelles aussi bien locales que nationales), des associations de victimes ainsi que des syndicats de police, l'institution se doit de garder raison vis-à-vis des prévenus qui devraient malgré tout bénéficier de la présomption d'innocence. Enfin, elle est contrainte de poursuivre ses missions contradictoires tout en subissant un vaste chantier de managérialisation.

Ainsi, la conjugaison d'une nouvelle idéologie, le populisme pénal, légitimée par l'opinion publique au nom de la défense de la sécurité et d'une intense managérialisation tend à centraliser les grandes directives et à homogénéiser les politiques pénales sur l'ensemble du territoire français.

Or, la validation de l'idée selon laquelle l'institution judiciaire réussirait à s'affranchir des aspérités de l'espace pour appliquer une politique très sévère mais égalitariste sur le territoire national doit éviter un nombre conséquent d'écueils méthodologiques.

**Figure 13. D'une justice prospectiviste à une justice plus contractualiste ou l'homogénéisation des politiques pénales en France.**



### **Chapitre 3. La justice à l'heure des comptes. Un jeu de transparence. La nécessité d'un cadrage méthodologique rigoureux.**

Transparence. C'est l'appellation pleine de sens que la Chancellerie a donné aux mécanismes de gestion de carrière des magistrats et notamment de leurs mutations<sup>111</sup>. Ainsi, le 26 février 2016, le ministère de la Justice a diffusé à tous les personnels le projet de mouvement des magistrats. Ce projet est en effet soumis chaque année par le garde des Sceaux pour avis au Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), en vue des prises de fonctions au 1<sup>er</sup> septembre. Il a été élaboré par la Direction des services judiciaires (DSJ) à partir des souhaits présentés par l'ensemble des magistrats. Tandis que les syndicats travaillent en amont sur ce projet afin d'attirer l'attention de la DSJ sur des situations particulières de magistrats dont elle n'aurait pas eu connaissance, chaque magistrat peut faire connaître ses observations au CSM sur le projet envisagé. Le CSM informe alors les magistrats figurant sur la transparence des observations qui ont pu être faites sur le projet de nomination (sans pour autant dévoiler l'identité des observants). Enfin, le CSM s'appuie sur ce projet, les différentes candidatures et les observations apportées pour formuler ses avis. En cas d'avis défavorable sur un projet de nomination d'un magistrat, le ministère doit retirer la nomination qu'il avait envisagée si cela concerne un magistrat du siège. Dans le cas d'un poste de parquetier, le CSM ne rend qu'un avis simple, c'est-à-dire que la Chancellerie peut passer outre celui-ci. Transparence donc qui permettrait de limiter les processus de favoritisme et de népotisme décidés dans les alcôves des ministères. Et pourtant, la répartition des postes qui sous-tend ces mutations (et qui donne lieu à la circulaire de localisation des emplois) est elle aussi transparente, mais d'une transparence toute autre. Une transparence qui ne permet pas de voir mais qui au contraire passe inaperçue. Une transparence qui efface les mécanismes à l'œuvre dans l'attribution ou dans la suppression d'un poste dans une juridiction.

Transparence. C'est le terme que la garde des Sceaux du gouvernement Fillon, R. Dati, place au fondement de son projet de rénovation du maillage territorial des juridictions dès l'installation du comité consultatif sur la carte judiciaire<sup>112</sup> le 27 juin 2007 et le lancement d'un site en ligne ([www.carte-judiciaire.justice.gouv.fr](http://www.carte-judiciaire.justice.gouv.fr)). Ce site devait permettre à chaque citoyen de se « documenter sur l'état [...] d'avancement de la réforme de la carte judiciaire ». Il devait servir de plate-forme où l'internaute pourrait consulter « les indispensables éléments statistiques d'activité des juridictions » ainsi que « les contributions des membres du comité consultatif »<sup>113</sup>. Et pourtant, ce site s'est avéré d'une toute autre transparence. Très peu documenté statistiquement, il n'a pu fournir les conclusions du comité consultatif car ce dernier n'a finalement jamais été réuni pendant toute la période de construction de cette nouvelle carte. Les acteurs principaux de la réforme se sont dès lors limités à trois personnages, la garde des Sceaux, le Secrétaire général de la Chancellerie et

---

<sup>111</sup> Cette procédure ne concerne cependant pas la nomination de l'ensemble des magistrats de la Cour de cassation, des premiers présidents et des présidents des TGI qui relève du pouvoir de proposition du CSM.

<sup>112</sup> Ce conseil était formé d'une cinquantaine de représentants d'organisations syndicales et professionnelles, de personnels judiciaires et d'auxiliaires de justice.

<sup>113</sup> Ces éléments sont explicités dans le communiqué de presse du 27 juin 2007 dont on peut lire quelques éléments sur <http://www.presse.justice.gouv.fr/archives-communiques-10095/archives-des-communiques-de-2007-10234/reforme-de-la-carte-judiciaire-12795.html>

l'Élysée. Transparence ainsi d'une réforme dont les rouages sont tellement translucides qu'il est difficile d'en relever les irrationalités, transparence par la mise en lumière de critères objectifs pour cacher sous le manteau un pilotage directif qui contrevient en réalité à l'égalité de traitement des juridictions (Cahu, 2015). Transparence comme instrumentalisation discrète des variables statistiques élevées au rang de vérités judiciaires.

Par l'emploi réitéré de la syllepse de sens sur le terme « transparence », le ministère de la Justice fait rentrer tout chercheur et plus largement tout citoyen dans un jeu d'ombres et de lumières dont il est souvent peu évident de distinguer les limites. Un cadrage méthodologique extrêmement rigoureux s'impose. En effet, en confondant (volontairement ?) le sens concret de la transparence avec son sens figuré, les institutions judiciaires révèlent les sentiments contradictoires qui peuvent les animer : une volonté de sortir de leur tour d'ivoire, de diminuer l'opacité qui les entoure, qui ne parvient pas, cependant, à annihiler leur réticence à toute analyse critique.

Ce paradoxe se vérifie en premier lieu dans la prolifération de statistiques qui concomitamment tend à occulter la possibilité d'analyser d'autres données plus confidentielles voire l'absence de relevé de données. Mais plus largement, c'est à une clarification (transparence ?) poussée et vitale sur les nombreux écueils méthodologiques qui semblent obstruer la voie menant à la validation de ses hypothèses que le chercheur doit procéder avant toute chose. Ce préalable permet, dans un second temps, de déterminer et d'explicitier les chemins de traverse empruntés pour permettre d'asseoir une thèse sur un substrat solide. Ainsi, la multiplication des obstacles quantitatifs dans une réflexion sur l'ubiquité de la justice, s'ils peuvent être en partie contournés, oblige à ne pas faire l'économie d'une approche plus qualitative qui pourra combler les vides statistiques ou du moins donner un nouvel éclairage aux hypothèses développées.

## **I. Sujet sensible et culture de l'opacité : un accès difficile aux données statistiques**

Afin de tester le respect de l'égalité dans le domaine judiciaire et donc l'ubiquité de la justice pénale en France, une démarche quantitative rigoureuse doit être suivie. Celle-ci exige certes de recueillir des données fiables sur une période assez conséquente mais surtout de décliner les statistiques nationales aux échelles locales pour permettre une comparaison entre les territoires. Ces précautions ont, d'une part, déterminé par défaut les échelles de référence, à savoir les Tribunaux de Grande Instance et d'autre part rendu nécessaires, parfois, des stratégies de contournement afin de pallier une certaine rétention d'informations des administrations centrales. Mais, plus qu'une culture du secret, c'est peut-être l'incongruité ressentie par les acteurs du monde judiciaire de l'intérêt que la géographie peut porter au domaine du droit qui explique cette réticence à ouvrir les statistiques. Le monde de la justice semble être écartelé entre un désir de transparence qui s'exprime par des politiques *d'open data* et la peur du regard critique que pourraient porter d'autres acteurs et notamment des universitaires sur son fonctionnement et ses pratiques. Si ce tiraillement de l'institution a freiné l'obtention des données, il a pu, paradoxalement, être mis à profit lors de nos sollicitations auprès de personnels ou d'entités diverses animés d'un projet plus réformateur.



## A. Le choix des délits comme condition nécessaire à l'analyse statistique

L'écueil fondamental d'une réflexion sur l'ubiquité de la justice pénale réside dans la particularité de chaque affaire. Le contexte de l'infraction, la personnalité des auteurs et des victimes potentielles, les circonstances aggravantes ou atténuantes font de chaque jugement un acte unique nullement comparable à d'autres. C'est d'ailleurs sur cet argument, *a priori* imparable, d'autant plus qu'il est inscrit dans la loi, que peut se briser toute démarche critique, réflexive ou non, sur la « manière d'appliquer la loi ». En effet, la notion d'individualisation de la peine, qui a été rebaptisée personnalisation de la peine entre 1994<sup>114</sup> et 2014<sup>115</sup>, est affirmée explicitement dans le Code pénal.

*« La nature, le quantum et le régime des peines prononcées sont fixés de manière à concilier la protection effective de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de favoriser l'insertion ou la réinsertion du condamné et de prévenir la commission de nouvelles infractions. » (Article 132-24)*

L'individualisation de la peine est donc présentée, dans le Code, à la fois comme une rétribution d'un crime, comme un bouclier pour protéger le reste de la société et comme un remède pour le prévenu lui-même. Elle permet donc de gommer les points d'achoppements entre les différentes théories de la peine et de traiter dans son ensemble le passé (rétribution) et le futur (protection de la société et amélioration du condamné). Vouloir dépasser cette prétendue évidence, qui permet pourtant de concilier ou plutôt de brouiller les discours disparates sur les raisons de la justice a pu être perçu comme insensé voire scandaleux.

Or, notre évidence est toute autre. Si nous ne récusons pas l'exceptionnalité de chaque jugement (même si un certain nombre de dispositifs comme les peines-planchers ou le Traitement en Temps Réel ont pu porter un coup de boutoir à celle-ci), il nous paraît scientifiquement défendable que l'analyse d'une masse de données conséquentes permette de comparer les pratiques judiciaires des tribunaux. En effet, les écarts engendrés par cette « individualisation » tendraient à se compenser. Or, comme le montre la **figure 14**, les infractions, *i.e.* tout acte ou abstention d'agir qui est puni par la loi d'une peine peuvent être de trois types : contravention, délit ou crime. Cette classification tripartite est régie par le Code pénal<sup>116</sup> et s'appuie sur le degré de gravité de l'acte, auquel est subordonnée la peine encourue. Si le Code définit pour chaque type d'infraction une peine encourue, il ne précise que la peine maximale. Est laissée ainsi à la discrétion du juge l'opportunité de prononcer une peine inférieure. Les infractions les moins graves sont dénommées « contraventions » et sont punies exclusivement d'amendes<sup>117</sup>.

---

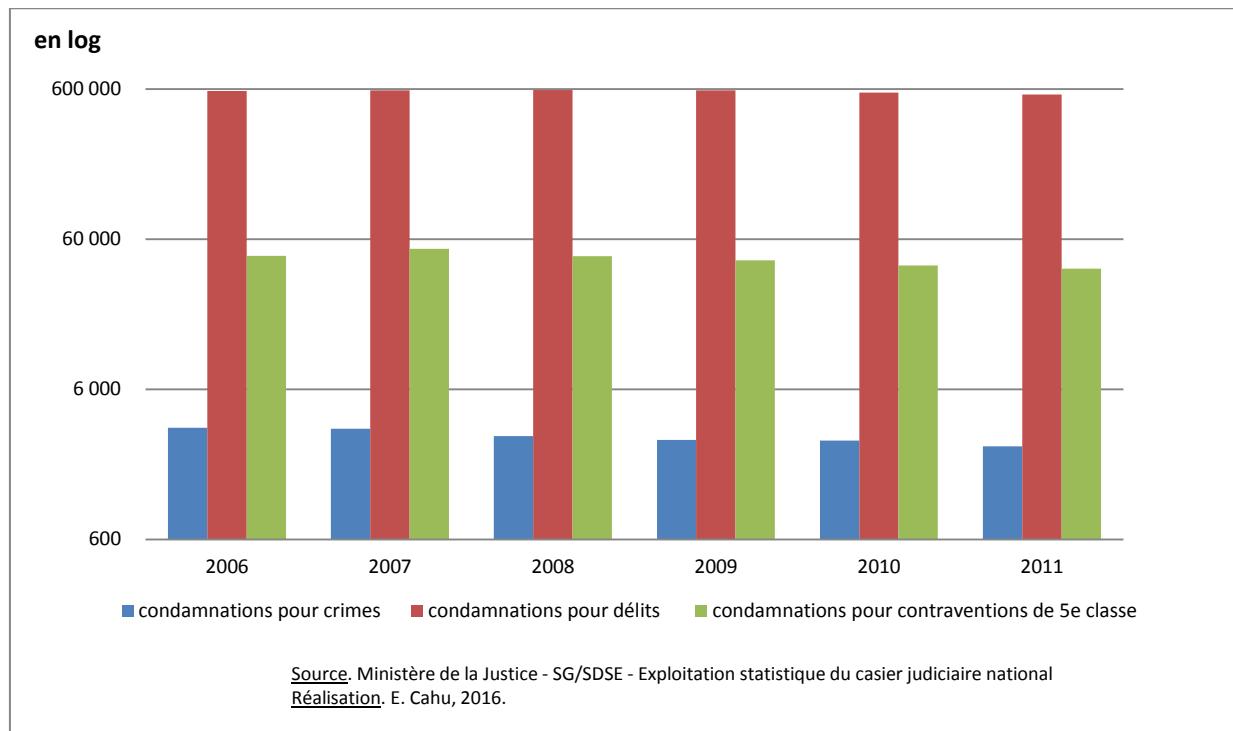
<sup>114</sup> Une synthèse des idéologies à l'œuvre dans ce changement sémantique, et notamment la plus grande place donnée à la subjectivité dans l'acte de juger, est proposée par I. Dréan-Rivette (2005).

<sup>115</sup> La « Loi relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales » du 15 août 2014, portée par C. Taubira renoue avec la notion d'individualisation.

<sup>116</sup> Le jeu des circonstances aggravantes ou le degré de saturation des cours d'assises peut faire basculer un type d'infraction dans une catégorie supérieure ou inférieure. Ainsi, si le vol simple est un délit puni de 3 ans d'emprisonnement, l'utilisation d'une arme ou sa réalisation durant la nuit ou avec d'autres personnes – on dit « en réunion » – peut le criminaliser et faire passer la peine encourue à 10 ans d'emprisonnement.

<sup>117</sup> L'échelle des amendes est très précise. Le montant maximal encouru pour une contravention de 1<sup>ère</sup> classe est de 38 euros et il est de 1500 euros pour une contravention de 5<sup>e</sup> classe. Art. 131-13 du Code pénal.

**Figure 14. Les délits : sources ultra-majoritaires des condamnations.**



Distinguées en cinq classes, seules celles qui relèvent plus d'une atteinte à l'ordre social que d'une désobéissance à l'endroit du vivre-ensemble, *i.e.* celles de 5<sup>e</sup> classe encourent une condamnation sur le casier judiciaire. Au sommet de la pyramide des infractions trônent les crimes, qui prennent le plus souvent la forme d'homicides, de viols, de vols avec arme, d'actes terroristes, d'émissions de fausses monnaies... L'échelle des peines encourues pour crime, définie à l'art. 131-1 du Code pénal, commence à quinze années de prison et se termine par la perpétuité, ou réclusion criminelle. On retrouve, entre ces deux infractions, les délits. Ils sont considérés comme des transgressions d'une norme sociale importante : il s'agit essentiellement des violences aggravées, des agressions sexuelles, des vols, des trafics de stupéfiants. L'échelle des peines des délits oscille entre des amendes supérieures à 3 750 euros et une incarcération pouvant monter jusqu'à dix années.

Or, le nombre de crimes condamnés, qui tourne autour des 3 000 par an aujourd'hui en France (**figure 14**) – et qui tend d'ailleurs à diminuer depuis une dizaine d'années - est trop restreint pour permettre une analyse quantitative robuste de l'indivisibilité française. Si les contraventions de 5<sup>e</sup> classe sanctionnées qui tournent autour de 45 000 par an depuis 2006 auraient rendu l'exploitation possible, les délits qui donnent lieu à près de 600 000 condamnations par an sont encore plus pertinents.

Pour consolider davantage l'exercice quantitatif, il faut contourner l'écueil de la possible exceptionnalité annuelle. Les différents travaux obligent donc à prendre en compte un intervalle toujours supérieur à 5 ans et souvent égal à 10 ans. Celui-ci permet de surcroît d'être plus en adéquation avec les temporalités des politiques pénales. Ainsi, c'est sur près de 6 millions d'affaires que sont formulées les conclusions que nous pouvons tirer de l'analyse des chiffres des juridictions.

## B. L'imposition d'une échelle de référence : les Tribunaux de Grande Instance

La classification tripartite des infractions est un des trois critères de désignation de la juridiction compétente. Comme le montre la **figure 15**, l'âge du prévenu (*ratione personae*), le degré de gravité de l'acte (*ratione materiae*) ainsi qu'un critère territorial (*ratione loci*) déterminent quelle juridiction sera compétente pour juger l'affaire. Le travail sur les délits nécessite donc de prendre les tribunaux de Grande Instance comme échelle de référence, car c'est la seule instance compétente, pour les personnes majeures, à les poursuivre. Le choix a été fait de ne sélectionner que cette instance et non les juridictions pénales spécialisées comme la cour de Justice de la République et la Haute Cour qui ne sont réservées qu'aux membres du gouvernement.

De même, les juridictions pour mineurs ont été écartées de notre analyse, tout comme les juridictions dévolues aux militaires et à la marine marchande, là aussi, pour des raisons essentiellement statistiques. En effet, les condamnations pour mineur ne représentent qu'une part minimale, soit un peu moins de 9 %, des condamnations totales pour délit<sup>118</sup> entre 2001 et 2010.

Le maillage actuel des juridictions et notamment celui des Tribunaux de Grande Instance (**figure 16**<sup>119</sup>) est le fruit de trois principales réformes depuis la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle qui ont concouru à faire fondre leur nombre<sup>120</sup>. En 2016, les juridictions françaises sont composées de 36 Cours d'appel, de 164 Tribunaux de Grande Instance et de 307 Tribunaux d'instance.

---

<sup>118</sup> Sur les 5 174845 condamnations pour délit entre 2001 et 2010, 462 100 étaient à l'encontre de mineurs.

<sup>119</sup> Cette carte est reproduite en format A3 à la fin du mémoire et glissée dans une pochette.

<sup>120</sup> Ce point sera développé plus en profondeur dans le chapitre 4.

Figure 15. L'organisation juridictionnelle de la justice pénale en France.

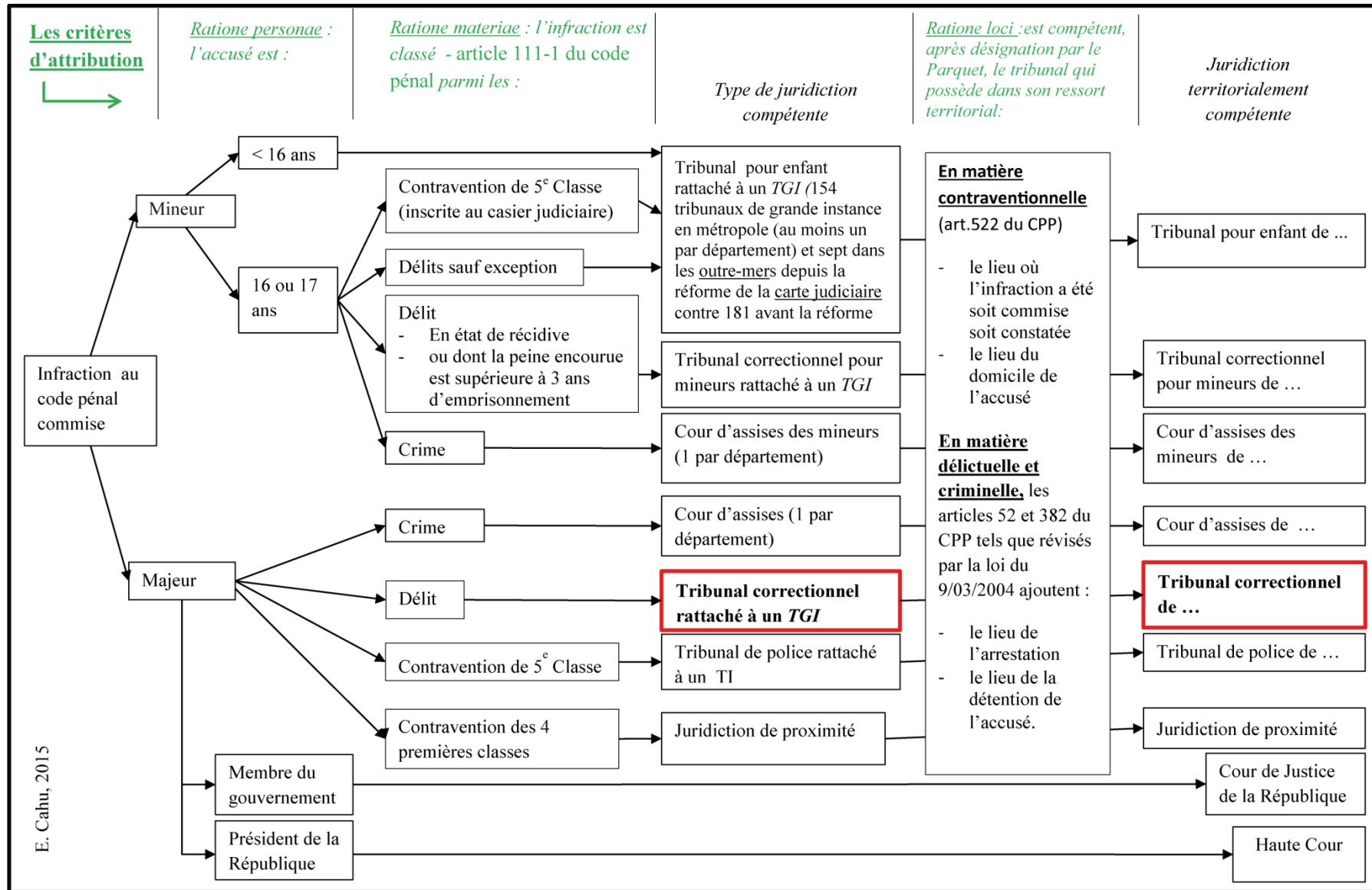
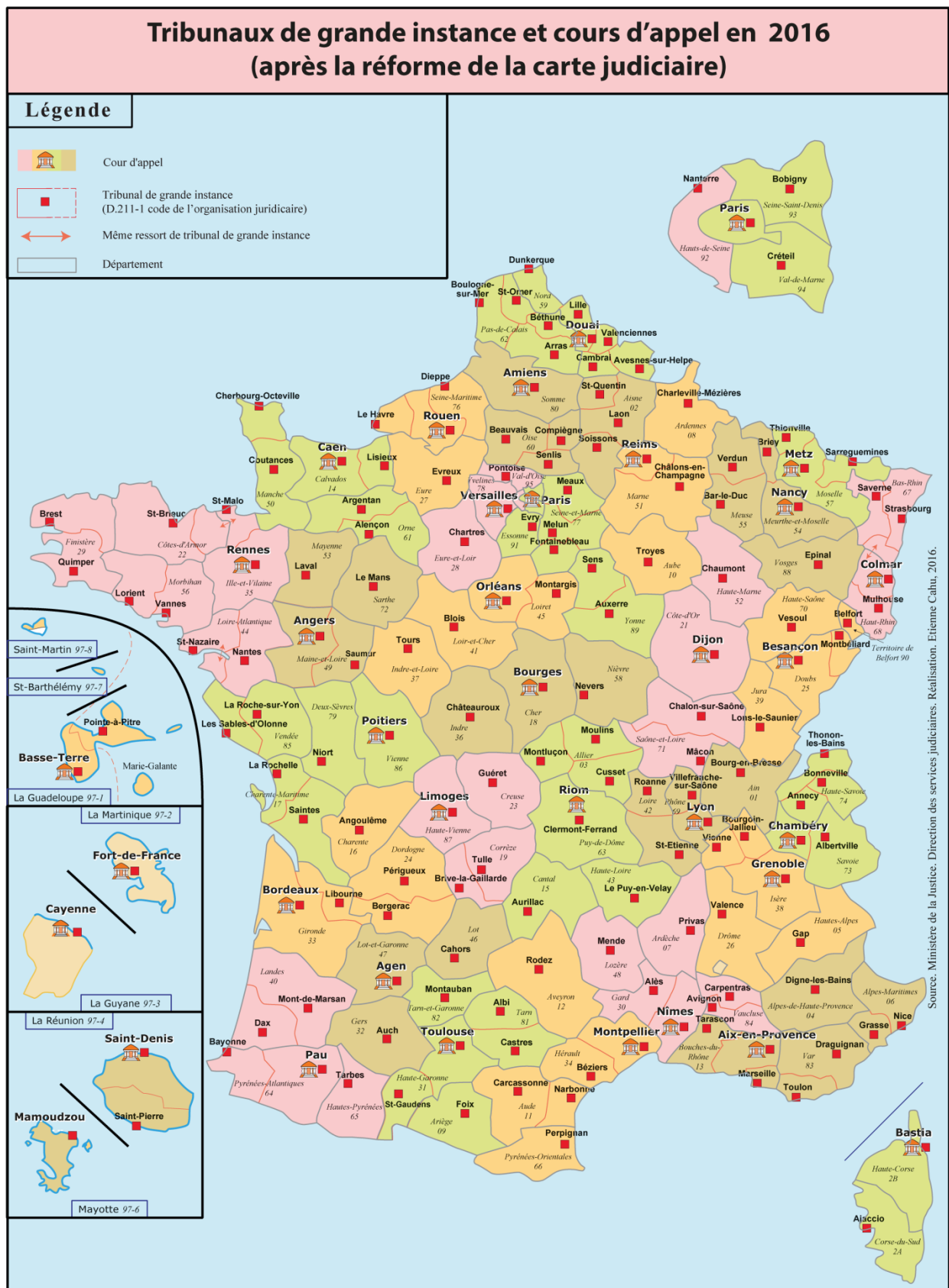


Figure 16. Les maillages des juridictions françaises en 2016.



### C. La collecte des données : un enjeu fondamental pour appréhender le système pénal

Une fois l'échelle de référence déterminée, à savoir les Tribunaux de Grande Instance, il nous faut recueillir les différentes données qui nous permettront de tester la résilience de la notion d'égalité. Il nous faut donc comparer le flux des affaires entrant avec le flux des affaires sortant et vérifier si une réponse équitable est donnée aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle interne aux juridictions. Or, reprenant le terme d'A. Davidovitch (1979), l'organisation judiciaire s'apparente véritablement à une « machine » que l'on appelle plus communément « chaîne pénale ». Nous lui préférons la notion de « système pénal » que nous pouvons illustrer par la **figure 17**.

En effet, cette chaîne est constituée d'éléments qui tout en existant de manière concomitante sont reliés les uns aux autres, formant, dès lors, un ensemble cohérent. Ce système vise un objectif commun à savoir la défense des intérêts de la société en tant que groupe collectif mais aussi en tant qu'agrégat d'individus dont les délinquants. La réinsertion du condamné est donc une des finalités de cette architecture assez complexe. L'utilisation de la notion de système permet de mettre en valeur la relation de dépendance entre les différents maillons mais également les mécanismes d'indépendance des parties qui entraînent des processus d'adaptation et de régulation au sein du système. Cette notion entre en écho avec les travaux de J. Dixon (1995) qui, s'appuyant sur l'étude des condamnations de 73 comtés du Minnesota aux Etats-Unis mettent en valeur l'impact essentiel des variables organisationnelles dans la construction de la décision pénale. Ces recherches de J. Dixon sur *l'organizational maintenance theory* ouvrent de nouveau la réflexion sur le *sentencing* dans la mesure où à côté des explications sociologiques (la personnalité des magistrats joue un rôle sur les décisions qu'ils prennent) ou légalistes (la loi et les jurisprudences), elles éclairent le rôle essentiel du processus judiciaire dans la sanction attribuée aux différents délits.

Une relation de dépendance s'instaure ainsi entre les différentes parties. Le travail du procureur dépend, par exemple, de l'activité policière qui va déterminer, en partie, le nombre d'affaires à traiter. De même, le nombre de jugements à rendre par le tribunal correctionnel dépend des choix opérés en amont par le Parquet qui, usant de l'opportunité des poursuites<sup>121</sup>, peut poursuivre ou non l'affaire et la confier dans le cas où il décide de poursuivre, au juge d'instruction, au tribunal correctionnel, au tribunal de police ou au juge de proximité. Si le pouvoir du procureur est encadré par la *ratione materiae*, il dispose néanmoins d'une bonne marge de manœuvre dans cette orientation. L'agenda du tribunal correctionnel est donc directement rempli par le parquet, empêchant les juges du siège de faire le choix entre les affaires.

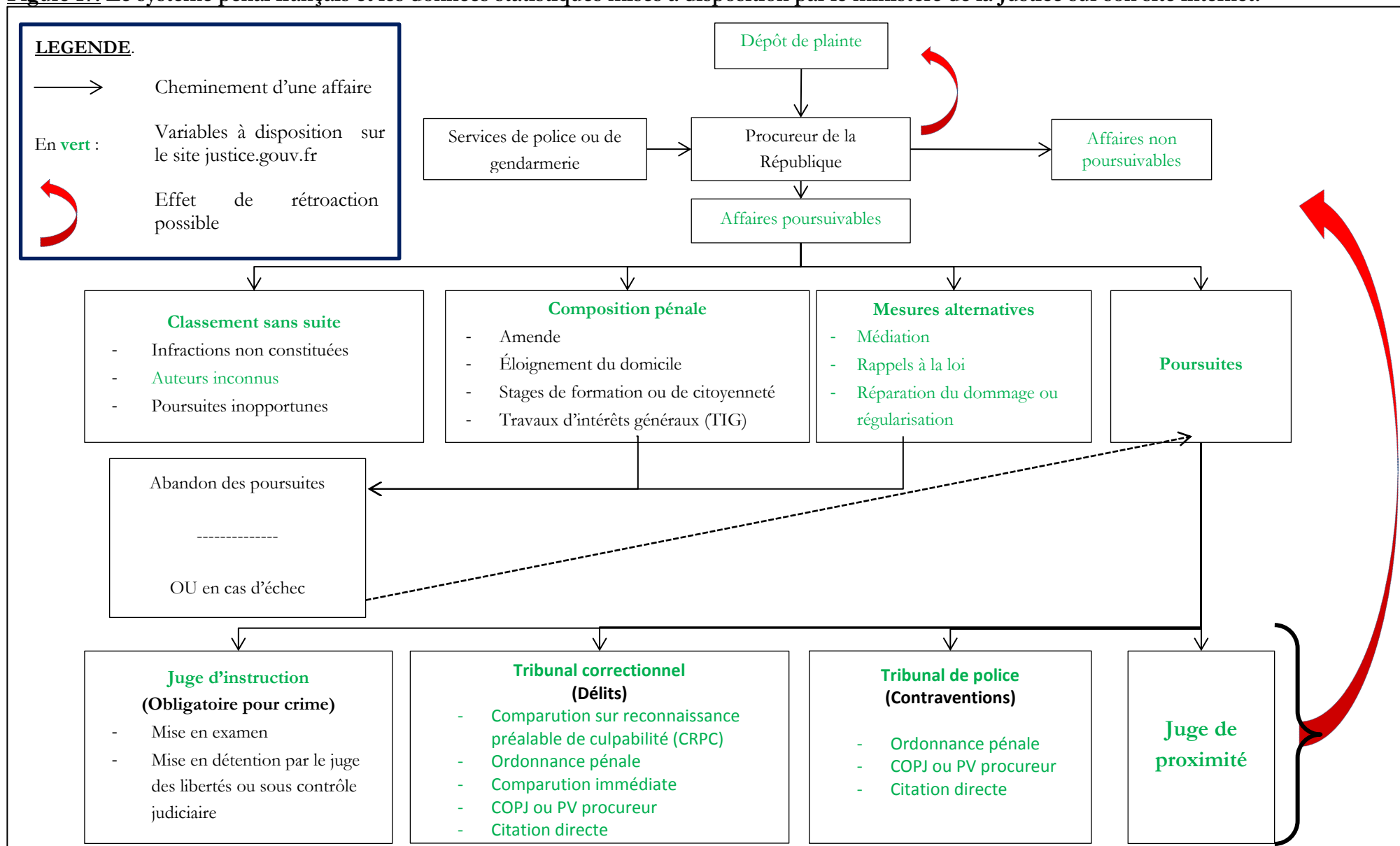
Néanmoins, l'analyse de cette chaîne de dépendance ne peut faire l'impasse sur les sous-systèmes de régulation ou d'adaptation induits par l'absence de hiérarchie officielle entre les parties. En effet, la totalité des acteurs, en excluant temporairement les services de police et de gendarmerie, sont des magistrats bénéficiant dès lors d'une liberté d'action. Celle-ci est totale pour les magistrats du siège. Le statut de l'inamovibilité<sup>122</sup> inscrit dans la constitution de 1958, ainsi que la transparence du système de mutation les protègent contre toute pression extérieure.

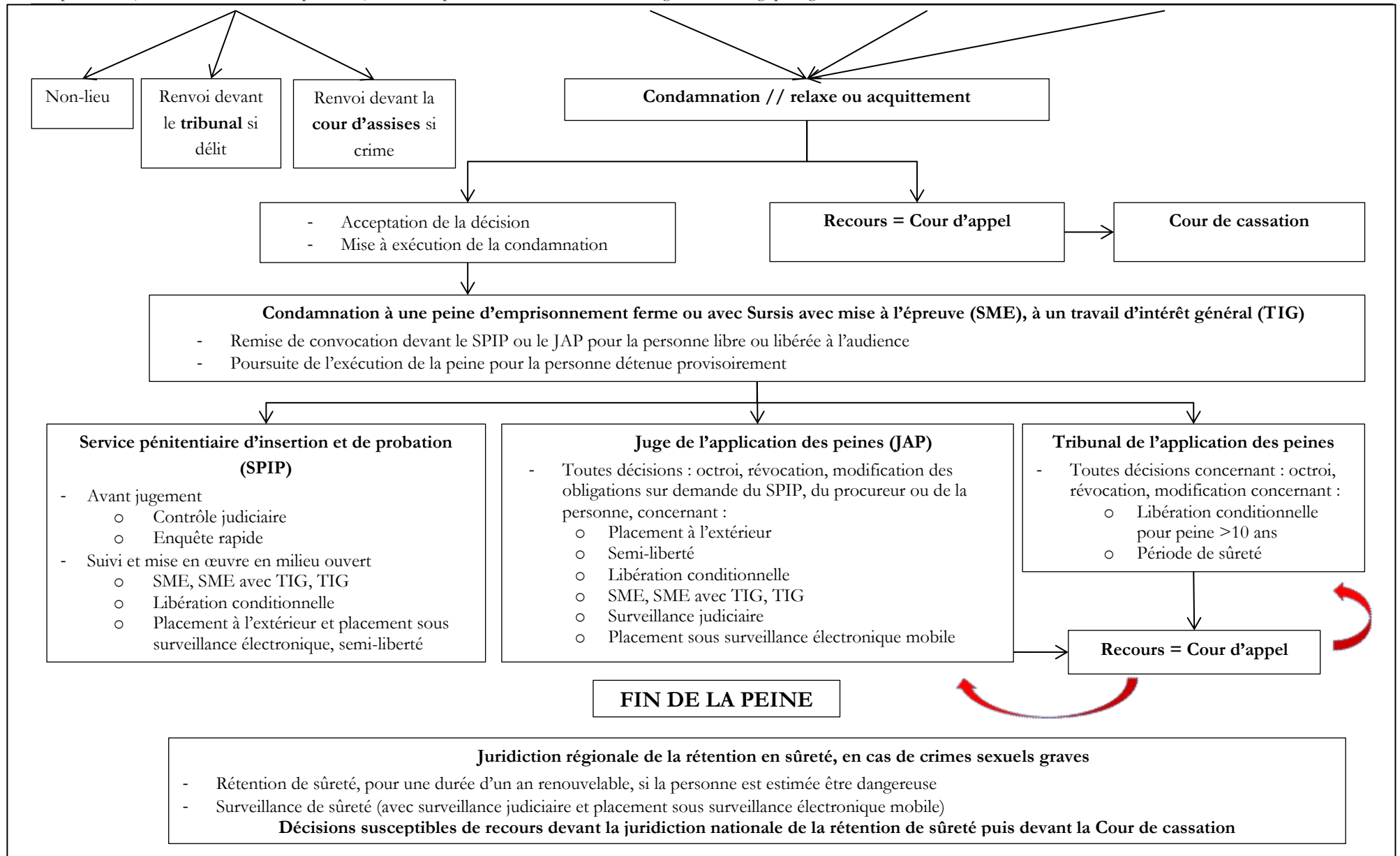
---

<sup>121</sup> Ce pouvoir lui est conféré par l'article 40-1 du CPP. Il lui permet de déclencher ou non l'action publique.

<sup>122</sup> Prérogative dont disposent les magistrats du siège (article 64 de la Constitution) en vertu de laquelle ils ne peuvent recevoir, sans leur consentement, une affectation nouvelle, même en avancement.

Figure 17. Le système pénal français et les données statistiques mises à disposition par le ministère de la Justice sur son site internet.







Enfin, leurs décisions ne peuvent être contestées que dans le cadre de l'exercice des voies de recours. Cette indépendance, si elle ne permet pas aux magistrats de refuser une affaire, ne les oblige nullement à poursuivre les réquisitions du parquet. Aussi peut-il se mettre en place dans certains tribunaux des mécanismes de régulation entre les différentes instances – et même entre les différents individus – qui ne partagent pas la même conception de la justice et qui par leur action vont essayer d'infléchir les décisions prises en amont ou de limiter les marges de manœuvre des acteurs en aval. Il nous faut donc nous défaire d'une conception classique de la science qui ne réfléchit qu'à une relation cause/effet pour envisager le système judiciaire sous l'angle de la complexité chère à E. Morin (1999). Cette démarche nous oblige à prendre deux éléments en compte dans notre réflexion : la nécessité de considérer le tout pour comprendre les parties mais également les possibles rétroactions du système. D'une part, cette exigence de « complexité » rend le sujet d'autant plus difficile car il nous oblige à prendre en considération le système en son entier ainsi que l'environnement dans lequel il opère.

Ainsi, bien que notre travail doive se résoudre à n'éclairer qu'une partie du système, il ne doit pas faire abstraction de la totalité sans laquelle on risquerait de se fourvoyer.

D'autre part, il doit veiller à la possible rétroaction entre les différents maillons (voir **figure 17**). Il peut sembler par exemple évident que le système judiciaire subit les flux entrant, émanant soit des plaintes adressées directement au procureur, soit des PV rédigés par les services de police et de gendarmerie et que l'action de ce magistrat commence une fois ses affaires transmises au parquet. Or, un travail plus « complexe » permet de remettre en cause la notion de « chaîne pénale » dans la mesure où l'action du procureur peut ralentir ou modifier le flot de plaintes que ce soit de manière peu officielle par des directives aux officiers des services de police et de gendarmerie ou de manière très officielle par une participation aux politiques de prévention de la délinquance<sup>123</sup>.

Cette prise en compte de la complexité du système judiciaire oblige donc à collecter des statistiques provenant de tous les maillons du système, depuis les services de police et de la gendarmerie aux condamnations prononcées sans oublier les éventuels aménagements de peine. Or, cette quête de données s'est avérée épineuse. En effet, certaines statistiques sont disponibles en *open data*, comme les données policières (dénommées État 4001) ou l'activité des Tribunaux de Grande Instance entre 2004 et 2013 par juridiction. Elles peuvent être même, pour certaines, téléchargeables directement sur le site du ministère de la Justice ([www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)). Il faut cependant entendre par « activité des tribunaux » les flux que les différents maillons doivent traiter. Les variables à disposition développées (en vert sur la **figure 17**) ont donc trait aux plaintes ou aux PV reçus, aux affaires définies comme « poursuivables » et aux différentes orientations que peuvent connaître ces affaires. Cette ouverture des données est la conséquence de la « frénésie quantificatrice » (Vauchez, 2008, p. 115) que connaît le domaine judiciaire à partir des années 1990. Certes, A. Desrosières (1993, p. 28) rappelle que depuis la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle, l'État s'appuie sur la *Statistik* (étymologiquement science de l'État) pour créer un « espace d'équivalence cognitif [...essentiell]

---

<sup>123</sup> Les liens et la transformation des relations de subordination entre la police et le ministère de la Justice donnent lieu à de nombreuses recherches internationales et notamment européennes mises en relation par un numéro de *Droit et société* (n°58, 2004). M. Vogliotti s'intéresse au cas italien quand Y. Cartuyvels investit l'exemple belge et montre un glissement du centre de gravité de la prise de décision vers les forces de l'ordre. D'autres auteurs comparent les pratiques nationales, A. Verhage et P. Ponsaers mettent en relation les Pays-Bas et l'Angleterre. N. Jeanne et V. Ferreira Paes comparent la France avec respectivement la Grande Bretagne et le Brésil.

pour décrire des sociétés humaines, les administrer » mais surtout pour « les transformer ». La statistique criminelle est d'ailleurs l'un des champs privilégiés de l'État qui y voit un thermomètre indispensable pour mesurer l'état du « vivre-ensemble » de la société qu'il est amené à gouverner. Elle n'est pas alors mise au service d'une réflexion sur l'indivisibilité ou sur l'ubiquité de la justice, ni sur les possibles dysfonctionnements de l'institution en elle-même. Cette quasi-absence de réflexivité cède aux coups de boutoir de nouveaux acteurs que sont d'une part les journalistes, les chercheurs en droit et en économie (à l'origine anglophones) et d'autre part, à des échelles plus petites, l'Europe au travers de la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) et les institutions internationales comme la Banque Mondiale. Certes, l'érection de l'efficacité économique comme facteur essentiel de mesure de l'activité judiciaire par le mouvement *Economic Analysis of Law* ou *Law and Economics* aux États-Unis à partir des années 1970 (qui sera repris en grande partie par la Banque mondiale<sup>124</sup>) tend à oublier, et c'est regrettable, la spécificité de la mission de l'institution judiciaire, mais son action a permis de faire réfléchir les administrations centrales à l'avantage que pouvait offrir un travail rigoureux sur leurs statistiques. Si on peut déplorer, comme A. Vauchez (2008, p. 114), une certaine « fétichisation du chiffre », la nouvelle place qui lui a été accordée depuis une vingtaine d'années rend l'analyse de l'institution judiciaire sans aucun doute plus transparente. C'est donc à la suite des investigations journalistiques et des demandes émanant de l'Europe que l'administration centrale s'est convertie à la « rationalité », se résolvant dès lors à sortir du mythe de l'exceptionnalité et surtout de l'incommensurabilité de son ministère. L'adoption de la LOLF en août 2001 (pour une application en janvier 2006) porte plus avant ce souci de rationalisation. S'appuyant sur une vingtaine d'« indicateurs de performance », dont le nombre moyen d'affaires traitées par magistrat, le délai moyen des procédures ou le coût engendré par l'activité de chaque juridiction, elle ôte toute la singularité de la Justice. En effet, la « mission » justice dans laquelle elle est intégrée va mesurer la performance de son action tout comme les autres administrations étatiques. La fin du mythe de l'exceptionnalité judiciaire a cédé le pas à celui d'une compréhension du monde judiciaire au travers des seules statistiques. Or, si à l'écho d'A. Vauchez (2008, p. 114), on peut souligner que « la rareté de l'argument chiffré qui caractérisait un univers rétif à toute forme d'objectivation extra-juridique de son activité et de ses pratiques laisse place à une surabondance d'indicateurs et de données », on peut regretter l'existence de véritables trous noirs dans le recueil de statistiques qui empêchent de porter la lumière sur la totalité du système et qui entretiennent ainsi « un effet réverbère ».

Certes, La LOLF porte l'accent sur certaines variables quantifiables bien déterminées mais elle n'essaye pas de mesurer la qualité de la justice. Obstinée dans le recueil de données, qui agrémentées de quelques précautions méthodologiques, peuvent être aisément mesurables et donc comparables d'une année sur l'autre, elle oublie que l'objectif premier de la justice n'est pas que de réguler l'ordre social. Or, pour jauger la réussite de cette mission, il est aussi important de mesurer l'efficacité des sanctions (au regard de la réinsertion ou de la récidive par exemple), le degré de confiance que les citoyens peuvent avoir dans leur justice et dans son indépendance...

Pire, certaines données aisément quantifiables ne sont que trop superficiellement analysées voire ne font même pas l'objet d'une compilation (**figure 17**). Ainsi, alors que les flux entrant dans

---

<sup>124</sup> En 2003, la Banque mondiale met au point un indice universel et synthétique de « facilité à faire des affaires » qui s'appuie notamment sur des chiffres provenant des activités judiciaires.

le système judiciaire sont ouverts au grand public, il est extrêmement difficile de se procurer des données sur les flux qui sortent, *i.e.* sur les condamnations prononcées par les tribunaux. Ces statistiques existent mais elles sont protégées et y avoir accès relève parfois du parcours d'obstacle. Nous tenons, dans ces lignes, à remercier particulièrement la sous-direction des statistiques et des études grâce à laquelle nous avons pu obtenir de très nombreuses données extraites de l'exploitation du Casier judiciaire. Sans ces données, notre travail sur l'équité de la justice se serait soldé par un non-lieu. Ces variables ne prennent ainsi en compte que les informations relatives aux condamnés. Aussi est-on assuré de ne pas les confondre dans nos analyses avec les personnes qui, bien qu'elles aient été condamnées en première instance, bénéficient toujours de la « présomption d'innocence » tant que l'instance d'appel n'a pas confirmé le premier jugement.

Mais, ces variables qui inscrivent dans le marbre la décision des tribunaux correctionnels ne sont pas nécessairement « réelles ». En effet, elles occultent toutes les décisions prises en aval de la condamnation. Deux temps et deux acteurs différents jouent un rôle dans cette dernière étape qui entend défendre l'individualisation de la peine. Le premier acteur est le tribunal correctionnel (ou la cour d'appel) lui-même qui peut décider d'aménager la peine qu'il vient de prononcer si celle-ci est égale ou inférieure à un an d'emprisonnement. On parle de décision *ab initio*, c'est-à-dire avant que la peine soit exécutée. La mise à exécution de la peine peut donc prendre la forme après la décision du tribunal d'un placement sous surveillance électronique (PSE), d'un placement à l'extérieur, ou d'une mesure de semi-liberté. Le second acteur fondamental dans le hiatus entre la peine inscrite (sur laquelle nous pouvons travailler statistiquement) et la peine réellement effectuée est le service de l'application des peines et, au premier chef, le Juge d'application des peines. Ce dernier doit recevoir aux lendemains de son jugement, toute personne qui a été condamnée à moins de 2 ans d'emprisonnement (ou 1 an si récidive) et aménager sa peine pour lui éviter la prison (art. 723-15 du CPP) au cours d'un débat contradictoire. Ce magistrat possède donc un réel pouvoir car il peut, comme le souligne d'ailleurs la **figure 17**, substituer une mesure d'aménagement à la peine d'emprisonnement prononcée par le tribunal. Dans certaines conditions, ce juge peut octroyer des réductions de peine ou décider de mesures d'aménagement de peine (semi-liberté, placement à l'extérieur, PSE, fractionnement ou suspension de peine ou libération conditionnelle) et ce, post-sentencieusement<sup>125</sup>. Or, le fichier central du casier judiciaire ne conserve trace que des jugements prononcés par le tribunal. C'est donc tout un pan du système judiciaire qui est passé sous silence dans ces données. L'opacité est d'autant plus grande que chaque Juge d'Application des peines développe sa propre jurisprudence. Certes, le JAP doit prendre avis d'une commission<sup>126</sup> qui réunit les autres acteurs judiciaires et pénitentiaires (directeur de l'établissement pénitentiaire, services du SPIP, procureur de la République) avant de prononcer une réduction de peines, mais il reste finalement libre de sa décision. On ne peut toutefois pas parler de pouvoir discrétionnaire car le JAP doit rendre des comptes à une instance hiérarchique. Composée de trois magistrats de la Cour d'Appel, la chambre d'application des peines va infirmer ou confirmer les décisions des JAP. Ainsi, l'impossibilité pour le JAP d'appliquer une décision cassée par la chambre d'application des peines l'oblige à ajuster sa jurisprudence mais nullement à la rendre similaire à celle de ses confrères, que ceux-ci soient compétents sur le même ressort ou sur un autre TGI. Un Juge d'application des

---

<sup>125</sup> Dans le cas d'une condamnation supérieure à 2 ans, c'est au détenu incarcéré, de saisir le JAP.

<sup>126</sup> Cette Commission d'Application des peines se réunit à date variable selon les juridictions. À Rouen par exemple, la commission se tient environ tous les deux mois.

peines du Nord de la France, avec lequel nous nous sommes entretenus<sup>127</sup>, n'a pas hésité à nous expliquer que sa jurisprudence dépendait également du contexte de la juridiction. Ce dernier, qui évaluait son activité mensuelle à une trentaine de permission de sortie, à une quinzaine de retrait de crédit automatique de réduction de peine par mois et à un peu plus de 80, le nombre de crédits supplémentaire de peine (RPS) ne cache pas qu'il use plus ou moins des RPS par mois pour faire diminuer la pression en prison. Cette mesure joue le rôle de soupape de sécurité, et grâce à elle « [les JAP] essayent quand même de ne pas mettre le feu à la maison d'arrêt ». De même, les aménagements de peine peuvent dépendre du contexte local. Ainsi, le JAP ne proposera pas de placement à l'extérieur si le tissu associatif manque de vigueur ou si le peu d'associations disponibles oblige à réunir dans un même lieu des condamnés au lieu de les intégrer dans des petites structures. Les initiatives en aval de la condamnation s'appuient donc en grande partie sur le contexte local de la juridiction et sur son environnement extérieur et non sur une jurisprudence uniforme en France. Outre le chancellement du principe d'indivisibilité, l'éclairage sur cette étape post-sentencielle trop obscure souligne d'une part la relativité des chiffres que nous aurons à traiter (et donc la nécessaire prudence à adopter dans l'analyse des résultats) et d'autre part, les trous noirs qui subsistent dans la statistique judiciaire. Il nous est impossible de dire aujourd'hui si cette opacité est entretenue à des fins politiques ou si elle n'est que la conséquence d'un manque de réflexion sur la valeur que peuvent posséder certains variables. Quoi qu'il en soit, on ne peut que la regretter ; d'autant plus que cette nébulosité impacte l'approche géographique.

Sans aucun doute, l'espace est le parent pauvre de l'approche statistique de l'institution judiciaire (voir partie II). Travailler sur le système pénal par le prisme géographique a donc pu paraître relever de la gageure. Aux nombreux écueils que l'analyse géographique va devoir contourner, il faut rajouter l'existence d'une certaine culture du secret qui peut sembler assez déroutante. Ainsi, le nombre même de magistrats en France fait l'objet de controverses. Or, la charge des différentes juridictions doit être testée afin de vérifier si elle a un impact sur les différentes orientations des affaires ou sur la plus ou moins grande sévérité des juridictions. Les demandes successives adressées au ministère sont restées lettre morte. Lors de notre rencontre avec le chef de la SDSE (sous-direction de la statistique et des études) du ministère<sup>128</sup>, ce dernier nous a même affirmé qu'il ne connaissait pas les données qui étaient l'apanage du service adjacent, à savoir la sous-direction des ressources humaines de la magistrature (SDRHM) dépendante elle-même de la Direction des Services Judiciaires (DSJ). Selon lui, pourtant, il « semblerait que ces ressources soient en corrélation avec le nombre de personnes dans les juridictions et le nombre d'affaires ».

#### **D. Les stratégies de séduction ou de contournement : un jeu d'acteur(s)**

Disposer de chiffres fiables et relativement exhaustifs est un préalable à toute analyse quantitative. Aussi, dans un domaine au premier abord assez cloisonné, la collecte de données s'est apparentée à un véritable travail de fourmi. Ce n'est que pas à pas que nous avons réussi à grappiller

---

<sup>127</sup> Entretien daté du 8 novembre 2011.

<sup>128</sup> La rencontre avec J. Creusat et les membres de l'équipe du pôle statistique a eu lieu le 2 juillet 2012 dans les locaux de la SDSE, au 14 rue des Cévennes dans le XV<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

des statistiques qui, une fois croisées, pouvaient rendre possible l'examen de l'ubiquité de la justice. Cette récolte de chiffres est le résultat de deux stratégies complémentaires d'investigation à savoir la séduction et le contournement. Il serait trop long de montrer la pénible élaboration de ce corpus statistique, assez unique dans sa richesse et dans sa diversité. Nous ne nous focaliserons que sur quelques variables, qui, essentielles à notre raisonnement, ont été complexes à obtenir.

Ainsi, l'obtention des données ayant trait à la localisation des magistrats a posé quelques difficultés. Le service central du ministère possède les données sur les magistrats (postes qu'ils ont occupés, vœux de mutation...) qu'elle recense dans une base dénommée M. Même le Conseil supérieur de la magistrature n'a pas accès officiellement à cette base de données informatisées. N'ayant pas obtenu de réponse de la part de l'administration centrale, nous avons dû trouver des parades pour estimer le nombre de magistrats en France ainsi que leur juridiction de rattachement. L'obligation d'établir des listes électorales pour les élections professionnelles (à la commission d'avancement et pour l'élection du nouveau Conseil supérieur de la magistrature) nous a permis de résoudre la question à l'échelle nationale. Ainsi, nous pouvons affirmer qu'il y avait 8 355 magistrats en activité<sup>129</sup> en 2010, recoupant ainsi les chiffres donnés par F. Johannès, journaliste au *Monde*<sup>130</sup>. Mais ce chiffre inclut aussi bien les magistrats du siège et du parquet intervenant directement dans les tribunaux que ceux qui travaillent pour l'administration centrale voire qui sont détachés dans d'autres ministères. La collecte des données par juridiction n'a été permise que par le contournement de l'administration centrale qui nous promettait – et qui nous promet d'ailleurs toujours – « d'essayer de nous faire parvenir les chiffres ». Nous nous sommes adressés directement aux syndicats (dont les représentants étaient présents lors des 7<sup>èmes</sup> rencontres parlementaires sur les Prisons<sup>131</sup> auxquelles nous avons assistés. Les organisations syndicales sont en effet associées à la commission permanente d'études de présentation de la CLE (Circulaire de localisation des emplois). Leur expliquant le manque de vélocité de la part de la Chancellerie, nous avons obtenu de la part de deux d'entre eux l'engagement de nous les communiquer. Cependant, le système d'attribution des moyens humains aux différentes juridictions a évolué durant la période que nous étudions nous empêchant d'avoir une continuité dans nos statistiques. En effet, avant 2006, chaque tribunal de Grande Instance appartenait à une catégorie définie selon son nombre de chambres (1 chambre, 2 chambres...). La dotation en magistrats était fonction de ce nombre, des exceptions pouvant néanmoins être accordées en fonction d'attributions supplémentaires. En 2006, sous l'impulsion de la LOLF, le système des CLE a été supprimé. Pour simplifier, on peut dire que le principe était que si un poste se libérait, suite à une mutation, il fallait que le chef de juridiction et le chef de cour motivent la demande de création d'un nouveau poste. La situation pouvait s'avérer caustique car si le président était muté, il fallait se fendre d'une motivation pour expliquer qu'il fallait un nouveau président. Entre 2007 et 2008, il n'y a pas eu de circulaires de localisation car la manière de compter et d'attribuer les magistrats et fonctionnaires a changé à deux reprises durant cette période. S'il est

---

<sup>129</sup> Les magistrats qui bénéficient d'un congé longue durée, d'une disponibilité ou qui n'exercent qu'à titre temporaire ne sont pas enregistrés sur ces listes électorales.

<sup>130</sup> <http://libertes.blog.lemonde.fr/2010/11/29/combien-de-magistrats-en-france/>

<sup>131</sup> Depuis 2004, des *rencontres parlementaires sur les prisons* sont organisées annuellement. Permettant une sensibilisation des acteurs et un échange de points de vue sur la situation des prisons et des détenus, elles réunissent plusieurs centaines de personnes (magistrats, personnels pénitentiaires, membres associatifs, aumôniers des prisons) et sont à l'origine de la création du groupe d'études sur les prisons à l'Assemblée nationale.

difficile de dire si l'action est fondamentalement politique, elle a réussi, en tous cas, à brouiller les pistes empêchant de savoir exactement combien de magistrats devaient être affectés dans chaque juridiction. À partir de 2009, les CLE ont été rétablies mais contrairement aux promesses, les organisations syndicales n'ont eu un droit de regard qu'*a posteriori*. Les analyses qui s'appuient sur le nombre de magistrats par juridiction devront se résoudre à ne disposer que des CLE de 2006, et des chiffres des années allant de 2009 à 2012. Cette multiplication des procédures, les trous statistiques, la mise à l'écart des organisations syndicales et la difficulté de recueillement de ces données prouvent combien la question de la localisation des magistrats reste sensible. Pourtant, l'établissement de ces données permet, sans nul doute, de donner une rigueur et une robustesse aux travaux sur l'organisation judiciaire.

L'obtention de ces statistiques a donc nécessité un contournement de l'administration centrale et l'appel à d'autres acteurs qui, parce qu'ils ont pu avoir l'impression de retrouver dans nos tâtonnements des sentiments similaires à leurs propres vécus avec la Chancellerie, ont été enclins à nous éclairer un peu le chemin. La collecte d'autres données s'est faite par contre grâce à la Chancellerie, et notamment la SDSE. Il a fallu cependant expliquer précisément quels étaient nos objectifs et nos précautions méthodologiques pour bénéficier des données. Il a fallu également traduire en langage judiciaire les attentes géographiques que nous avions. Nous pensons que le partage d'un langage commun a effacé petit à petit le fossé voire l'illégitimité que notre profil de géographe creusait *a priori* et qu'il nous a permis de rentrer dans le sérail. De plus, l'évocation indirecte au gré de notre correspondance des rencontres que nous avons pu faire dans les personnes des procureurs, des juges ou des lectures de certains auteurs ont joué également dans cette nécessaire re-connaissance de notre légitimité et de notre désir de connaissance.

Ce qui peut paraître assez étonnant dans ce recueil d'informations, c'est que nous avons, à de nombreuses reprises, eu l'impression que cette compilation des données avait lieu en temps réel, comme si à mesure que nous demandions des variables, un regard nouveau était porté par les services sur celles-ci. En effet, nos différents interlocuteurs nous demandaient de patienter un certain laps de temps (en semaines ou en mois) avant d'obtenir un fichier complet. Ces fichiers statistiques étaient souvent l'agrégat de plusieurs séries statistiques. La police utilisée, le référencement des juridictions, les codes des variables changeaient en effet d'une feuille sur l'autre, c'est-à-dire d'une année sur l'autre.

Une fois ces données collectées, de nouveaux écueils sont apparus dans les possibilités de leur croisement.

## **II. Compiler sans croiser ? Les écueils à contourner**

### **A. Les problèmes d'unité.**

L'un des principaux obstacles à l'analyse du système judiciaire tient au morcellement de ses unités. Alors qu'il est accepté voire revendiqué comme une « chaîne pénale », son unicité vole en éclat dans la seule mesure statistique. Loin de disposer d'une unité de référence commune qui,

appréhendée à tous les maillons de la « machine », permettrait de comparer les flux qui entrent et les flux qui sortent, et individualisant les différentes étapes et les conséquences concrètes de leurs agissements, c'est une multiplicité de mesures qui s'échelonnent tout au long du circuit judiciaire. B. Aubusson de Cavarlay retrace en 2007 les enjeux et les débats induits par la sélection des différentes variables entre le début du XIX<sup>ème</sup> siècle et nos jours dans l'établissement de la statistique criminelle. Il explique ainsi que la primauté accordée à une unité de compte sur une autre peut se comprendre non seulement par une réflexion sur les contraintes induites par certaines mesures mais surtout par les objectifs dévolus à ces mêmes statistiques et aux acteurs auxquels ces chiffres sont adressés. Que les chiffres soient destinés à une utilisation interne ou à une diffusion à un plus grand nombre, leur mesure changera d'autant. Si la statistique criminelle et délictuelle connaît une complexification de ces données au fur et à mesure du XIX<sup>ème</sup> siècle, la massification des affaires à traiter et l'état de déliquescence de l'appareil statistique de l'entre-deux-guerres l'obligent à se simplifier grandement à partir des années 1950, appauvrissant l'étendue des informations collectées.

Ainsi, aujourd'hui, alors que les services de police et de gendarmerie dénombrent des faits constatés, les instances judiciaires comptabilisent des affaires. En aval du système, lors du jugement, celle-ci ne pouvant être qu'individuelle, le nombre d'affaires cède le pas à la personne qui est condamnée. Prenons un exemple pour montrer le difficile recouplement des variables. 5 voitures et 2 scooters sont brûlés dans une rue un soir de la Saint Sylvestre. Les services de police constateront 7 faits différents, car il y a sept véhicules différents. Les premières investigations mèneront les enquêteurs à mettre en cause trois personnes différentes. Néanmoins, celles-ci étant complices dans leur forfait, le procureur de la République n'ouvrira qu'une seule affaire. Que ces prévenus soient jugés par le tribunal correctionnel ou par composition pénale (sous l'autorité du procureur de la République), le casier judiciaire comptabilisera finalement 3 personnes condamnées. On comprend dès lors comment, une même affaire pouvant se mesurer si différemment à chaque maillon du système, le croisement des fichiers sans discernement relève de l'utopie voire même du danger. Et encore, notre exemple ajoute des faits de même nature. Il aurait pu être complexifié par l'évocation de faits disparates dont la mesure n'est pas du tout homogène. L'État 4001 (qui est la source administrative compilant les délits et crimes constatés par les services de police et de gendarmerie) appuie son recensement des faits constatés sur 7 unités différentes que le fait soit dénombré selon la victime, le plaignant, le véhicule, l'infraction, la procédure, l'auteur ou le chèque<sup>132</sup>.

Ainsi, cet écueil, conséquence d'un « effet de structure », semble impossible à contourner tant la multiplication des mesures est inhérente aux systèmes de poursuite et de jugement des délits. Des obstacles se révèlent également dans la ventilation différenciée des affaires ou des décisions en amont ou en aval du système. Tandis que les affaires sont recensées en amont en fonction de l'orientation qu'elles reçoivent (tribunal correctionnel, tribunal de police, mesures alternatives...), la ventilation s'opère en aval en fonction de la nature d'infraction (délits d'atteinte aux personnes, délits d'atteinte aux biens, délits routiers...). Il est donc possible, et on peut par contre s'étonner ici des choix opérés, de disposer de cette nature en aval alors qu'elle n'est pas archivée en amont.

Cette atomisation des unités rend donc souvent nécessaire, comme c'est d'ailleurs le cas pour de nombreuses problématiques géographiques, de réfléchir à l'échelle d'un seul maillon de la chaîne et freine la compréhension de l'ensemble du système.

---

<sup>132</sup> Dans le cas de l'Index 89 de la statistique policière à savoir : « Falsification et usages de chèques volés ».

## B. Les problèmes liés aux irrégularités statistiques

Le second écueil, qui s'est dressé devant nous, tient au caractère irrégulier des sanctions pénales. Ainsi, d'une année sur l'autre, le nombre de comparutions immédiates ou le nombre d'affaires traitées peut se montrer fort différent alors même que la délinquance ne connaît pas nécessairement une évolution aussi importante. Prenons l'exemple de l'orientation des affaires poursuivables dans quelques TGI. Alors que la juridiction de Fort-de-France juge, en 2004, 48 % de ces affaires poursuivables par le tribunal correctionnel, c'est plus de 80 % qui le sont l'année suivante (soit une augmentation de plus de 60 % en un an). De même, le TGI d'Albi voit son pourcentage de classements sans suite croître de 4 à plus de 12 % entre 2009 et 2010 (soit une augmentation de plus de 200%). Les variations de ces classements sans suite dans la juridiction de Perpignan, qu'éclaire la **figure 18**, permettent de toucher l'extrême précaution nécessaire à l'analyse des statistiques judiciaires.

**Figure 18. L'irrégularité des décisions pénales dans le TGI de Perpignan.**

Part des affaires poursuivables classées sans suite :	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dans le TGI de Perpignan	20,6	46,9	45,6	19,3	14,6	5,1	10,6
En France	25,2	22,1	19,6	16,4	14,6	12,3	11,1

Source. Ministère de la Justice, 2004-2010.

La part des affaires classées directement par le parquet de cette juridiction double entre 2004 et 2005 pour revenir à un niveau comparable en 2007. L'évolution à la baisse permet ainsi à Perpignan de ne classer plus que 5 % de ses affaires en 2009. Mais « l'opportunité des poursuites » est bien plus utilisée l'année suivante doublant une fois encore. Ainsi, alors que Perpignan fait partie en 2005 et 2006 des juridictions qui usent le plus du classement sans suite en France, elle réussit à intégrer le groupe des « meilleurs éléments » en 2009 avant de s'installer en 2010 dans la moyenne des tribunaux. Le *trend* national est, quant à lui, bien plus net. La part des classements sans suite diminue progressivement en France entre 2004 et 2010 passant d'un 1/4 à 1/10 des affaires, ce qui souligne l'effort demandé aux différentes juridictions pour faire baisser ce taux. Le cas de Perpignan interpelle donc quant à l'exploitation des données judiciaires. Certes, les statistiques de ce Tribunal de Grande Instance dépassent la volatilité moyenne des données des autres juridictions. Mais elles incitent tout géographe à procéder à deux analyses complémentaires. D'une part, il est nécessaire de travailler sur le temps moyen (entre 5 et 10 ans) pour permettre un lissage structurel et donc une comparaison entre les juridictions. Cette approche n'empêche cependant pas d'observer des variations plus conjoncturelles qui se comprennent notamment par les changements dans les politiques pénales. Ces exceptions peuvent être ainsi liées à des modifications conjoncturelles aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle locale et rendent dès lors encore plus nécessaire une approche plus qualitative auprès des Procureurs de la République.



Pourtant, les ruptures dans le continuum statistique ainsi que des erreurs de l'administration centrale dans la compilation de certaines données restreignent notre marge de liberté quant à la période de référence. Premièrement, la réforme de la carte judiciaire, par la fusion de plusieurs TGI, gêne l'analyse des juridictions qui sont rattachées comme celles qui élargissent leur aire de compétence. Alors que les fermetures des juridictions sont prévues le 1<sup>er</sup> janvier 2011, certaines sont anticipées. Ainsi, Péronne et Bressuire fusionnent respectivement avec Amiens et Niort en 2010 tandis que Millau et Bellay sont rattachés respectivement à Rodez et Bourg-en-Bresse dès le 1<sup>er</sup> octobre 2009. Ces décisions empêchent de travailler sur les TGI fermés à partir de l'année 2009.

De plus, l'absorption des juridictions engendre des erreurs qu'il est difficile de contourner. À notre interrogation de juin 2013 quant aux ruptures quantitatives dans les statistiques entre les années 2010 et 2011, le ministère nous répond, par mail, en novembre de la même année, soit quatre mois plus tard, qu'il y a en effet des chiffres erronés pour certaines juridictions :

*« Nous avons effectivement des données incohérentes dans le cas de transferts entre juridictions. Par exemple, un problème sur 2011 est occasionné par l'absorption de Rochefort par La Rochelle ; les affaires de Rochefort encore en cours ont été transférées à La Rochelle et sont comptées à tort comme de nouvelles saisies, idem pour les TGI que vous citez. Notre système d'information ne permettait pas de distinguer ces transferts et a donc créé des doubles comptes.*

*Nous sommes en train de construire un nouveau système d'information à partir des bases de données des juridictions gérées par le logiciel Cassiopée. Ce système d'information décisionnel (SID) permettra, a priori dès 2014, d'avoir des données plus fiables sur les juridictions. »*

Ainsi, certaines affaires traitées dans un TGI l'année précédant son rattachement sont comptabilisées deux fois, une fois dans le TGI de jugement comme le veut la procédure et une fois dans la future juridiction de rattachement afin d'anticiper la fusion. Les mêmes affaires sont alors classées selon un code propre à chaque juridiction puis remontées directement à la Chancellerie par le système informatique. Ne disposant pas des mêmes codes d'affaires, il est quasiment impossible pour la Chancellerie, sans un travail extrêmement chronophage, de mettre fin à ce double-comptage. Cet exemple illustre bien les problèmes structurels inhérents à toute base de données. On peut cependant déplorer que les chiffres erronés de l'année 2011 soient toujours en ligne. Une indication précisant que l'État ne connaît pas le chiffre exact serait préférable à un chiffre erroné même si, il est vrai, cela passe bien moins inaperçu.

Cette réponse du ministère nous contraint donc à refuser toute analyse des chiffres postérieurs à l'année 2010. Cependant, nous nous sommes imposé la contrainte de travailler sur un temps moyen d'une dizaine d'années pour, tout en contournant l'exceptionnalité annuelle, permettre la comparaison entre les tribunaux. Cela nous oblige, pour obtenir un continuum statistique avec le nouveau maillage territorial, à agréger parfois les données des juridictions rattachées et de rattachement comme si elles avaient fusionnés dès 2000.

### C. Le recours à d'autres données qui nécessitent des opérations d'agrégation

L'absence de données judiciaires territorialisées que ce soit sur les flux qui entrent dans la « machine » (nature des infractions par exemple) ou sur les caractéristiques des prévenus et des victimes potentielles, la fragilité de certaines d'entre elles et la multiplicité des unités limitent grandement leur croisement et donc le processus scientifique de validation ou d'infirmité des hypothèses. Aussi sommes-nous contraints de faire appel à d'autres statistiques publiques.

Par exemple, nous aurions aimé disposer de quelques données socio-économiques mais également culturelles sur les personnes qui ont eu affaire à la justice. D'un point de vue économique, les chiffres de l'aide juridictionnelle auraient pu être exploités. Depuis 1991<sup>133</sup>, toute personne partie prenante d'une action judiciaire, qu'elle soit prévenu ou victime potentielle peut disposer de la prise en charge par l'État de toute ou partie de ses frais de justice en fonction de ses ressources. Cette mesure participe en elle-même d'un effort conséquent de la part de l'État pour rendre l'accès à la justice bien plus égalitaire. Ces chiffres auraient permis de connaître la part des prévenus dont les ressources financières sont limitées et de les comparer avec les décisions pénales des différentes juridictions<sup>134</sup>. Cependant, ces données ne sont, d'après les réponses apportées par le ministère, ventilées qu'à l'échelle nationale et non des juridictions. C'est donc vers les statistiques de l'INSEE que nous nous sommes tournés pour affiner les structures socio-économiques mais également culturelles des différents territoires judiciaires afin de tester les liens possibles entre ces structures et les réponses apportées par les juridictions.

De même, l'obligation de rigueur, essentielle pour procéder à une quelconque montée en généralité, oblige à trouver des données objectives et donc exogènes, c'est-à-dire non dépendantes du système pénal. Comment estimer la sévérité d'une juridiction en matière d'un délit si on n'a aucune connaissance de l'état réel de la délinquance locale ? Ainsi, la comparaison entre les différentes juridictions est difficile car elle se heurte à de nombreux obstacles.

Les statistiques qui recensent les jugements des tribunaux proviennent des extraits du casier judiciaire. Or, si l'on peut déduire de l'analyse de ce casier, des différences dans le type de condamnation (peine de prison ou alternatives ; mesures de sûreté, durée différenciée de la procédure ...), on ne peut en déduire une quelconque sévérité car ce casier ne précise pas la « délinquance réelle » de la juridiction. Ainsi, on pourrait déduire qu'une juridiction est sévère car elle use beaucoup de peines d'incarcération alors même que les délits auxquels elle est confrontée sont bien plus graves que les autres juridictions. De plus, ces données statistiques ne permettent pas d'isoler l'impact du système pénal car elles résultent conjointement :

- du nombre d'affaires qui entrent dans la chaîne pénale par juridiction,
- du degré de gravité des affaires,
- des contraintes administratives ou des priorités données dans les délits par les préfetures qui adaptent localement le discours national du ministère de l'Intérieur.
- mais également de la propension des habitants à porter plainte

---

<sup>133</sup> Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 et décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991.

<sup>134</sup> Ainsi, le barème de l'aide juridictionnelle d'octobre 2015 prévoit que l'État se substitue complètement au justiciable dans le versement des honoraires d'avocats si la moyenne mensuelle des revenus perçus par son foyer est inférieure à 941 euros. La part de l'État diminue progressivement à mesure que les revenus du foyer augmentent. Au-delà d'un revenu moyen de 1 411 euros, le justiciable contribue entièrement aux frais de justice.

- et enfin de la propension des services de police à, d'une part, prendre en considération ces plaintes et, d'autre part, à arrêter le mis en cause.

Aussi, l'utilisation des chiffres de la police et de la gendarmerie (état 4001), dont nous avons précédemment souligné l'absence d'unité, ne permet pas de résoudre l'écueil de la propension différenciée des forces de l'ordre à prendre en considération les plaintes et ce, d'autant plus que les forces de l'ordre relèvent d'une double tutelle aussi bien administrative (le préfet) que judiciaire (le procureur de la République). Aussi peut-il exister une perméabilité entre l'activité et les directives du procureur ruinant dès lors toute objectivité des chiffres ainsi collectés.

Nous nous proposons donc afin de pallier la multiplicité des unités évoquée précédemment et la dépendance des données qui entrent dans le système pénal vis-à-vis du système pénal lui-même en créant un indice de délinquance qui ne s'appuiera pas sur les mesures policières mais sur le sentiment de délinquance éprouvé par les populations<sup>135</sup>. La source de l'indice que nous reconstruirons à l'échelle des juridictions françaises est une question simple posée aux chefs de ménages au cours de l'enquête annuelle sur les conditions de vie des ménages dans l'Union Européenne (SILC, *Statistics on Income and Living Conditions*). Cette enquête réalisée par Eurostat depuis 2005 dans tous les pays d'Europe contient la question : « Y a-t-il des violences liées à la délinquance ou du vandalisme dans votre quartier ? ». Les personnes interrogées répondent alors par « Oui » ou « Non ». Comme l'enquête SILC renseigne les 26 régions et trois niveaux d'urbanisation (que l'on peut mettre en correspondance avec la nomenclature de l'INSEE TUR 2011), il est possible de calculer directement le pourcentage de foyers français qui déclarent vivre dans un quartier souffrant de délinquance par année et par zone géographique, avec trois zones géographiques par région, correspondant aux trois niveaux d'urbanisation. Les années disponibles sont 2005, 2006, 2007, 2009, 2010 et 2011. Il faudra pourtant toujours garder à l'esprit que cet indice n'est que le reflet d'une subjectivité, d'une représentation ou plutôt d'une multitude de subjectivités et de représentations. Aussi, ne permet-il pas, par exemple, de balayer les perceptions différenciées des illégalismes selon les différents territoires. Cet indice, on le montrera dans notre troisième partie, est assez bien corrélé au nombre d'atteintes aux biens et aux personnes enregistrés à l'échelle départementale.

Enfin, toutes les données socio-économiques localisées sont ventilées à l'échelle communale. Pour permettre leur croisement avec les données judiciaires, il a fallu rattacher chaque commune à son TGI de compétence puis procéder pour chaque nouvelle variable à l'agrégation des 36 837 communes qui composent notre territoire national.

La multiplication des écueils quantitatifs dans une réflexion sur l'ubiquité de la justice, s'ils peuvent être en partie contournés, par des sentiers de traverses parfois bien longs, oblige à ne pas

---

<sup>135</sup> Comme nous le relate B. Aubusson de Cavarlay (2007), ce souci de synthèse de la mesure de la délinquance a été envisagé dès les années 1973 par T. Sellin et M. Wolfgang. Cet indice était basé sur une échelle de gravité des infractions et procède donc d'une pondération en fonction du sentiment de déviance éprouvé par une population à l'encontre des différents délits. Les statistiques policières qui se sont appuyées sur cette idée de pondération ont complètement oublié sa relation intrinsèque avec les représentations sociales. Un coefficient de pondération était appliqué de manière automatique aux actes de « grande criminalité » (1/10) aux actes de « criminalité moyenne » (1/100) et aux actes de simple « délinquance » (1/1000) avant d'être complètement abandonné face aux critiques de son caractère arbitraire. Les indicateurs ou index, au nombre de 107, qui composent l'État 4001 sont donc une stratégie d'esquive des difficultés liées aux unités de compte.

faire l'économie d'une approche plus qualitative qui pourra combler les vides statistiques ou du moins donner un nouvel éclairage aux hypothèses développées.

### III. Colorer et incarner la justice : le nécessaire croisement avec les représentations des acteurs

Loin du tableau que ces paragraphes semblent dresser, la justice est avant tout humaine et il serait bien illusoire de penser qu'on pourrait tirer des seuls chiffres, aussi objectifs et précis soient-ils, les arguments permettant de conclure à l'égalité ou l'équité du système pénal français. En cela, le symbole de la balance est assez trompeur car il véhicule lui-même une conception assez arithmétique de la justice dont les acteurs pèsent les arguments des parties, et ce, de manière indépendante, avant de rendre un jugement. Le juge ne serait ainsi que « cette bouche de la loi » dont parle Montesquieu (2013 [1748], chapitre XI, chapitre VI). Il défend ainsi le légicentrisme, i.e. l'idée d'un juge qui ne serait que l'intermédiaire entre la loi générale et son application aux affaires particulières et refuse par là-même toute subjectivité propre au magistrat<sup>136</sup>. Or, si tout le processus aboutit à la prononciation d'une vérité judiciaire, il place, et ce, de manière presque paradoxale et pourtant fondamentale, le doute au cœur de sa réflexion. Cette humanité du système judiciaire est rappelée dans l'appel fait aux juges (et aux jurés dans le cadre des Assises) de trancher selon leur intime conviction<sup>137</sup>. Certes, il s'agit bien, à la fin, de choisir de quel côté penchera la balance mais – et c'est ce qui rend la démarche du juge aussi bien mystérieuse que fascinante – cette fin n'est l'aboutissement que d'un long processus qui implique toute la personne du magistrat et qui, par un jeu de va-et-vient entre les différents récits des acteurs, va déboucher sur l'énonciation d'une vérité. Le procès est le moment où un individu rencontre ses juges mais aussi la ou les personnes qu'il a pu faire souffrir et durant lequel il va rendre des comptes. Cette démarche va prendre la forme d'un récit, d'une histoire qui va rentrer en écho, qui va résonner avec les autres récits et les autres histoires des autres acteurs du procès. Et c'est à partir de l'expression de ces récits, mais également de l'expressivité des différents inter-locuteurs que les juges vont devoir décider. Le magistrat tout comme le juré s'il est appelé à s'exprimer sur l'innocence ou la culpabilité d'un être va aller chercher au plus profond de son *for intérieur* (littéralement de son tribunal intérieur) la réponse à apporter à l'affaire. La lecture par G. Deleuze (1987) de l'œuvre de G.-W. Leibniz dans ses cours à Vincennes éclaire cette profonde humanité de la « délibération intérieure » à laquelle se rattache tout le processus du jugement :

*« Ce qui compose le tissu de l'âme, nous explique Leibniz, il ne faut pas croire comme ça que l'âme soit une espèce de balance qui attend les poids sur elle. Le tissu de l'âme c'est un fourmillement, un fourmillement de petites inclinations-retenez bien le mot- un fourmillement de petites inclinations qui- pour reprendre notre thème,*

---

<sup>136</sup> Montesquieu voit s'opposer à lui le courant dit réaliste dont les plus grands contradicteurs sont à chercher chez les peuples anglophones comme en Scandinavie avec A. Hägerström par exemple.

<sup>137</sup> « Hors les cas où la loi en dispose autrement, les infractions peuvent être établies par tout mode de preuve et le juge décide d'après son intime conviction. Le juge ne peut fonder sa décision que sur des preuves qui lui sont apportées au cours des débats et contradictoirement discutées devant lui ». Article 427 du CPP.

*ce n'est pas une métaphore-, qui ploie, qui plie l'âme dans tous les sens. Un fourmillement de petites inclinations [...] A tous les moments de la délibération le moi se modifie, et modifie aussi par conséquent les [multiples] sentiments qui l'agitent. Ainsi se forme une série dynamique d'états qui se pénètrent, se renforcent les uns les autres, et aboutiront à un acte libre par une évolution naturelle. »*

Toutes ces petites inclinations naissent du cliquetis des talons de la victime quand elle s'approche à la barre, de la vue de la barbe assez mal taillée du prévenu et de son costume un peu élimé, des mots assenés par l'avocat lors de sa plaidoirie, de la voix rocailleuse du substitut du procureur qui scrute les réactions sur les visages de l'auditoire, de l'odeur indescriptible du parfum du père du prévenu... Toutes ces inclinations rentrent dès lors en interaction, transformant, dans le for intérieur du juge l'argument A à la lumière de l'argument B et l'argument B à la lumière du nouvel argument A et faisant rentrer les différents récits en écho les uns aux autres jusqu'à ce que, finalement, et c'est comme une naissance, émerge cette vérité. Une vérité, fruit d'une « inclination remarquable » qui met un terme à l'instabilité intérieure, à la « série dynamique d'états », et qui, s'exprimant, dissipe ce fourmillement, cette « inquiétude » dont parlait déjà J. Locke (2009 [1689]).

Il serait donc illusoire de penser que la seule étude des chiffres permette d'appréhender le système judiciaire et de trancher sur son degré d'égalité. Aussi nous faut-il délaisser l'idée d'une justice qui, à l'instar des lignes de statistiques sur une feuille ou de l'habit même du magistrat, ne serait que noire ou blanche pour lui redonner ses couleurs en lui reconnaissant son incarnation dans les différents acteurs du monde judiciaire. Rappelons que, comme le rappelle J. Faget (2008) la personnalité des acteurs judiciaires (étudiée par les tenants de la *substantive political theory*) joue en effet un rôle notable dans la « fabrique de la décision pénale » aux côtés des variables proprement organisationnelles (mises en valeur par l'*organizational maintenance theory*) et des cadres plus normatifs comme la loi ou la jurisprudence (éclairés par la *formal legal theory*).

### A. Les procureurs, pivots du système pénal

Aussi, pour colorer cette justice et comprendre l'importance de son incarnation est-il fondamental de rencontrer des professionnels de la justice qui, eux-aussi, pourront rendre des comptes quant à leurs actions. S'il était intéressant de rencontrer tous les acteurs du système pénal, les différents points de vue de ceux-ci auraient pu être rapprochés et donc confondus avec leur mission respective au cœur de cette chaîne pénale.

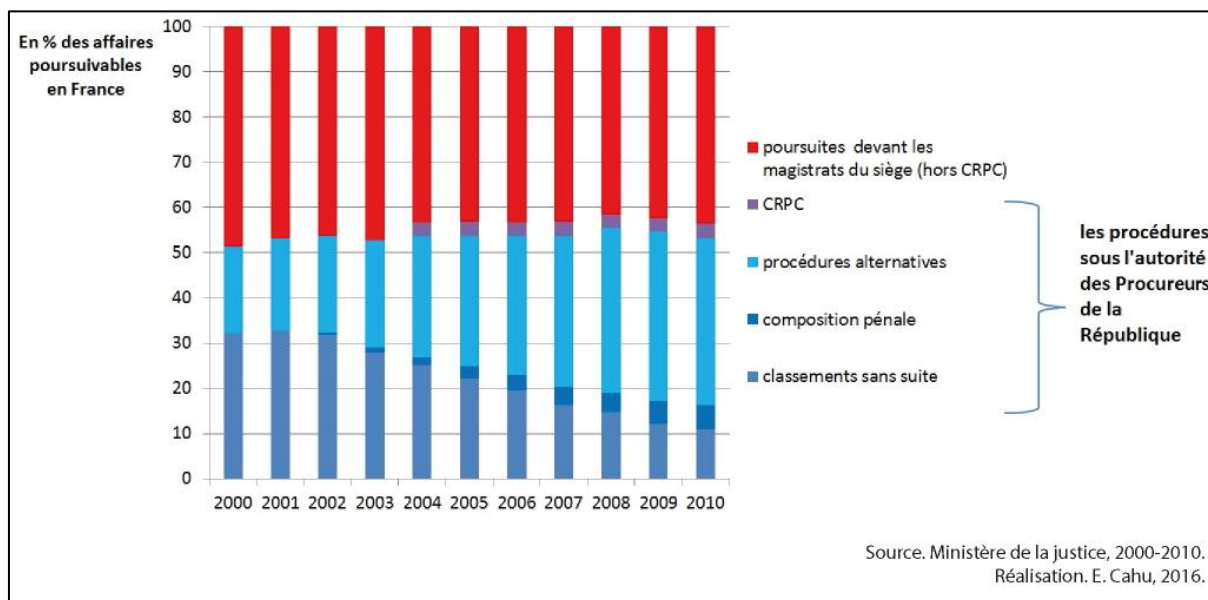
Aussi avons-nous choisi de concentrer nos entretiens sur la seule fonction de procureurs. Cette décision a été le fruit de plusieurs constats. D'une part, le procureur est devenu, depuis une quarantaine d'années, le centre, le nœud principal du système pénal<sup>138</sup>. En effet, comme le montre la

---

<sup>138</sup> Cette prééminence du procureur est un peu plus précoce aux États-Unis. Elle est liée à l'accroissement de la part prise par le *plea Bargaining* (plaider-coupable) dans le jugement des affaires pénales. (Viano, 2012, p. 114). En effet, ce mode d'orientation qui permet par la négociation d'une peine entre le prévenu et le procureur ou ses substituts décharge de manière très conséquente le recours au jugement (*trial*) et donc l'influence du juge qui n'est présent que pour homologuer l'accord entre les parties. Ce triomphe du *plea bargaining* étudié dans la somme de G. Fisher (2003) est tel qu'aujourd'hui plus de 97 % des prévenus optent pour ce mode de jugement.

**figure 19**, il est amené à gérer, avec ses substituts, près de 60 % des affaires poursuivables, à savoir les classements sans suite, les compositions pénales, les comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) et surtout les procédures alternatives.

**Figure 19.** La place nodale des procureurs de la République dans le jugement des affaires poursuivables en France entre 2000 et 2010.



Son rôle est ainsi bien plus étoffé que ce que l'image d'Épinal de « Sentinelle de l'ordre public » (Hélié, 1845) pouvait lui donner au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle. Le tournant sécuritaire des années 1970 (voir chapitre 2) lui a en effet conféré une place de plus en plus importante rompant avec la séparation nette entre les magistrats du siège appelés à juger et les magistrats du parquet à orienter. En effet, s'il ne disposait autrefois que de l'opportunité des poursuites, i.e de la possibilité de poursuivre ou de classer une affaire, le procureur est désormais une véritable gare de triage dans toutes les procédures. Depuis 2000, alors que la part des classements sans suite diminue dans l'orientation des affaires poursuivables, la centralité du procureur est pourtant plus importante. Ainsi, appelé à limiter les classements sans suite, le ministère public use désormais d'une « large palette de procédures », comme le dit V. Perrocheau (2010), mise à sa disposition que ce soit la médiation pénale, les classements sous condition, les rappels à la loi, la composition pénale depuis 1999<sup>139</sup> et la CRPC depuis 2004 (voir **figure 17**). Dans ces dernières procédures, le procureur choisit lui-même la sanction qui, dans un second temps, doit être homologuée par un juge du siège. Or, comme le montre V. Perrocheau, le refus d'homologation des CRPC et des compositions pénales par le juge du siège frôle les 4 %. Si on ne peut parler véritablement de chambre d'enregistrement – car des ententes avec les magistrats du siège sur les modalités de d'utilisation de ces procédures se font en amont -, ce faible taux démontre toutefois la nodalité de la fonction du procureur. Celle-ci est d'autant plus importante que si, à l'origine, ces procédures alternatives aux jugements devant le

<sup>139</sup> Introduite le 23 juin 1999, la composition pénale a subi depuis de nombreux amendements (11 novembre 2001, 9 septembre 2002, 9 mars 2004, 25 janvier 2005, 12 décembre 2005, 4 avril 2006 et 5 mars 2007). Aujourd'hui, cette procédure peut déboucher sur 17 modalités de sanctions différentes. Article 41-2 du CPP.

tribunal ne concernaient que des affaires d'une gravité assez légère (délits dont la peine encourue était inférieure à trois ans d'emprisonnement), la CRPC a été étendue progressivement à l'ensemble des délits quelle que soit la peine encourue, à l'exception de quelques délits spécifiques (homicide involontaire, délits de presse et délits politique) et des délits d'atteinte volontaire ou involontaire à l'intégrité de la personne et d'agression sexuelle punis de plus de 5 ans<sup>140</sup>.

Parallèlement aux nombreux pouvoirs qui lui sont conférés dans l'orientation des poursuites à l'intérieur de son tribunal, le procureur est désormais appelé à jouer un rôle à l'extérieur de son palais, dans la prévention de la délinquance. Il est donc poussé à sortir de sa tour d'ivoire pour que son action ne se situe plus seulement en aval des infractions. Cette ouverture du parquetier au territoire qui l'entoure est forcée par quelques réformateurs avant l'heure. Ainsi, par exemple, dès le début des années 1990, les premières MJD (maisons de justice et du droit) sont créées sur l'initiative de quelques procureurs (Lejeune, 2007, p. 362) et des collaborations avec d'autres acteurs territoriaux sont tissées. Mais il faut attendre la loi du 5 mars 2007 pour que cette mission lui soit officiellement confiée par les instances nationales (**voir encadré**).

Le chef du parquet doit donc prévenir les infractions aussi bien par le développement des alternatives aux poursuites (on est donc plutôt dans la prévention de la récidive) que par la mise en place de programmes variés édifiés en partenariat avec d'autres instances qu'elles soient associatives ou politiques et ce, à toutes les échelles (quartier, commune, groupement de communes, département...). Le procureur devient donc un interlocuteur privilégié, en binôme avec le préfet ou avec le maire, des différents dispositifs locaux de prévention non pas uniquement de la récidive mais bien de la délinquance en général. En cela, il va siéger – pouvant être force de décision – dans les États-majors de sécurité<sup>141</sup>, les CLSPD (conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance), les CISP (conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance) et les GLTD (groupements locaux de traitement de la délinquance). Dans le cadre de ces instances qui permettent l'échange et la collaboration entre les différents acteurs socio-culturels et politiques des territoires, le procureur va pouvoir expliquer, diffuser voire construire la politique pénale qu'il va décider d'appliquer dans son ressort. Ainsi, il bénéficie d'une certaine marge de liberté dans cette politique qu'il doit adapter aux exigences locales.

L'élargissement des procédures, l'accroissement des pouvoirs territoriaux des procureurs et la transformation des décisions du procureur en véritables (pré) – jugements – le procureur devenant

#### Le procureur, un acteur ouvert sur la cité

La loi du 5 mars 2007 élargit les compétences du procureur de la République en lui confiant, en plus de son rôle fondamental dans les domaines pénal, administratif, commercial et civil, la mission de prévenir la délinquance par la collaboration avec les autres acteurs territoriaux. Elle écrit à l'article 39-1 du Code de Procédure Pénale :

*« Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternative aux poursuites, de mise en mouvement et d'exercice de l'action publique, de direction de la police judiciaire, de contrôle d'identité et d'exécution des peines, le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale.*

*À cette fin, il anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'État, telles que précisées par le procureur général en application de l'article 35.*

*Il est également consulté par le représentant de l'État dans le département avant que ce dernier n'arrête le plan de prévention de la délinquance. »*

<sup>140</sup> Loi du 13 décembre 2011.

<sup>141</sup> Institués par les circulaires des 7 septembre 2009 et 24 septembre 2009

ainsi un para-juge - rendent le pouvoir du chef du parquet des juridictions françaises très important au regard de ses confrères européens. Ainsi, la France ne dispose que de 3 procureurs pour 100 000 habitants alors que la moyenne européenne est de 9,3 (Cepej, 2010, pp. 199-200). Les procureurs français sont donc en moyenne les chefs de parquet les plus chargés en Europe après leurs confrères irlandais et leur population de référence est bien plus importante que leurs collègues de l'Est de l'Europe<sup>142</sup>. Ce faible nombre de procureurs (un par TGI soit 164 procureurs en France) rend donc tout échantillon représentatif plus facile à obtenir.

Enfin, le dernier argument qui a conforté le choix des procureurs concerne leur position vis-à-vis du pouvoir exécutif. À la différence des juges du siège qui peuvent toujours arguer de l'indépendance de la justice et ce, à toutes les échelles, le procureur est lié, au moins hiérarchiquement à l'organe étatique et est donc tenu, dans une certaine mesure, de répondre à l'exigence d'égalité des citoyens devant la justice proclamée par la République française. En effet, les magistrats du parquet dont la fonction est de requérir la loi sont des agents au service du pouvoir exécutif délégués auprès des tribunaux. Pour cela, ils sont soumis à leur supérieur hiérarchique, i.e. au procureur général et de manière indirecte au garde des Sceaux. Tant que le procureur n'était pas amené à juger, ce lien avec l'exécutif ne contrevenait pas au principe de séparation des pouvoirs édité par Montesquieu. Mais avec les nouveaux pouvoirs qui lui sont conférés depuis la fin des années 1980, la position du procureur perd de sa stabilité. Il peut être en effet écartelé entre les directives ministérielles et les pressions hiérarchiques de tout acabit et ses propres libertés. À la différence de ses collègues du siège, le parquetier ne bénéficie pas de l'immobilité. Sa promotion ou du moins sa mutation est décidée non pas par le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) qui dans ce cas ne formule qu'un avis mais par le ministre lui-même<sup>143</sup>. Le procureur risque donc de subir le « fourmillement » d'autres « inclinations » qu'un magistrat du siège. Il est donc d'autant plus pertinent d'évaluer quel rapport au territoire, les procureurs développent alors même qu'ils sont perpétuellement sous tension entre des conceptions personnelles et des conceptions héritées de leur hiérarchie. Assisté-on à une homogénéité des espaces-vécus entre ce groupe restreint de procureurs ? Cette manière de se représenter l'espace est-elle le fruit de leurs conceptions personnelles de l'idéal de justice ? Comment ces deux derniers éléments se conjuguent-ils dans leur action territoriale que ce soit dans leur travail avec les autres acteurs locaux, dans la prise en compte des espaces marginalisés ou dans leur investissement dans la politique de prévention de la délinquance ? Ainsi, les procureurs sont-ils véritablement à la recherche d'une justice ubiquiste et cette quête trouve-t-elle une application concrète dans leur territoire ?

## **B. Trouver le lapin blanc : entre logique territoriale et logique réticulaire**

À l'instar d'Alice qui ne peut pénétrer dans le pays des Merveilles (Carroll, 1865) que par l'intermédiaire du lapin blanc, une des grandes difficultés de notre travail a été de rentrer dans la

---

<sup>142</sup> À l'est d'une ligne Kaliningrad-Istanbul, il y a entre 11 et 26 procureurs pour 100 000 habitants.

<sup>143</sup> Même si les garde des Sceaux des gouvernements Ayrault et Valls, C. Taubira et J.-J. Urvoas ont toujours suivi l'avis préconisé par le CSM, ils n'ont pas encore réformé les règles de nominations des procureurs, comme s'y était pourtant engagé F. Hollande lors de sa campagne électorale pour les présidentielles de 2012.



« matrice » du monde judiciaire, *i.e* dans le réseau des procureurs pour pouvoir les interroger. En effet, n'ayant aucune connaissance directe dans cet univers qui semble au premier abord un peu replié sur lui-même, nos premières demandes d'entretien auprès des tribunaux de Grande Instance n'ont reçu aucune réponse. Le lapin a finalement pris deux types d'apparences : une forme humaine et une forme plus matricielle. Ainsi, comme le montre la **figure 20**, c'est par l'intermédiaire de trois parents ou amis que nous avons pu décrocher nos premiers entretiens<sup>144</sup>. Alors que le premier rendez-vous a été obtenu dans notre région même, il ne s'agissait non pas d'un procureur en exercice mais de l'ancien procureur de Rouen. Ce dernier nous a ouvert son carnet d'adresses en nous recommandant auprès des différents procureurs actuels de la région normande. Nous avons alors demandé, à chaque parquetier rencontré, s'ils ne pouvaient pas, à leur tour, nous patronner auprès de quelques-uns de leurs collègues. La logique réticulaire a alors fonctionné à plein, s'imbriquant parfois à une logique territoriale. En effet, les contacts fournis étaient régulièrement les chefs des parquets voisins avec lesquels l'appartenance à une même cour d'appel renforçait de fait les relations. La seconde voie de pénétration dans cette grande famille des procureurs a été permise par l'obtention des adresses-mails des différents procureurs de France. Ce moyen informatique nous a permis de rentrer directement en contact avec les parquetiers et non avec leur secrétariat. Le procureur était ainsi informé de notre demande qui n'était pas jugée dès lors par un tiers. Nous n'avons, cependant, pas hésité à glisser dans notre courriel qui était toujours rédigé de la même manière les noms des procureurs que nous avons déjà rencontrés afin d'asseoir d'une certaine manière la légitimité de notre demande. Cette clef nous a donné l'occasion d'étoffer notre échantillon et surtout de le rendre un peu plus représentatif. Nous n'étions en effet pas contraints par les relations interpersonnelles des procureurs.

### C. La quête d'un échantillon représentatif

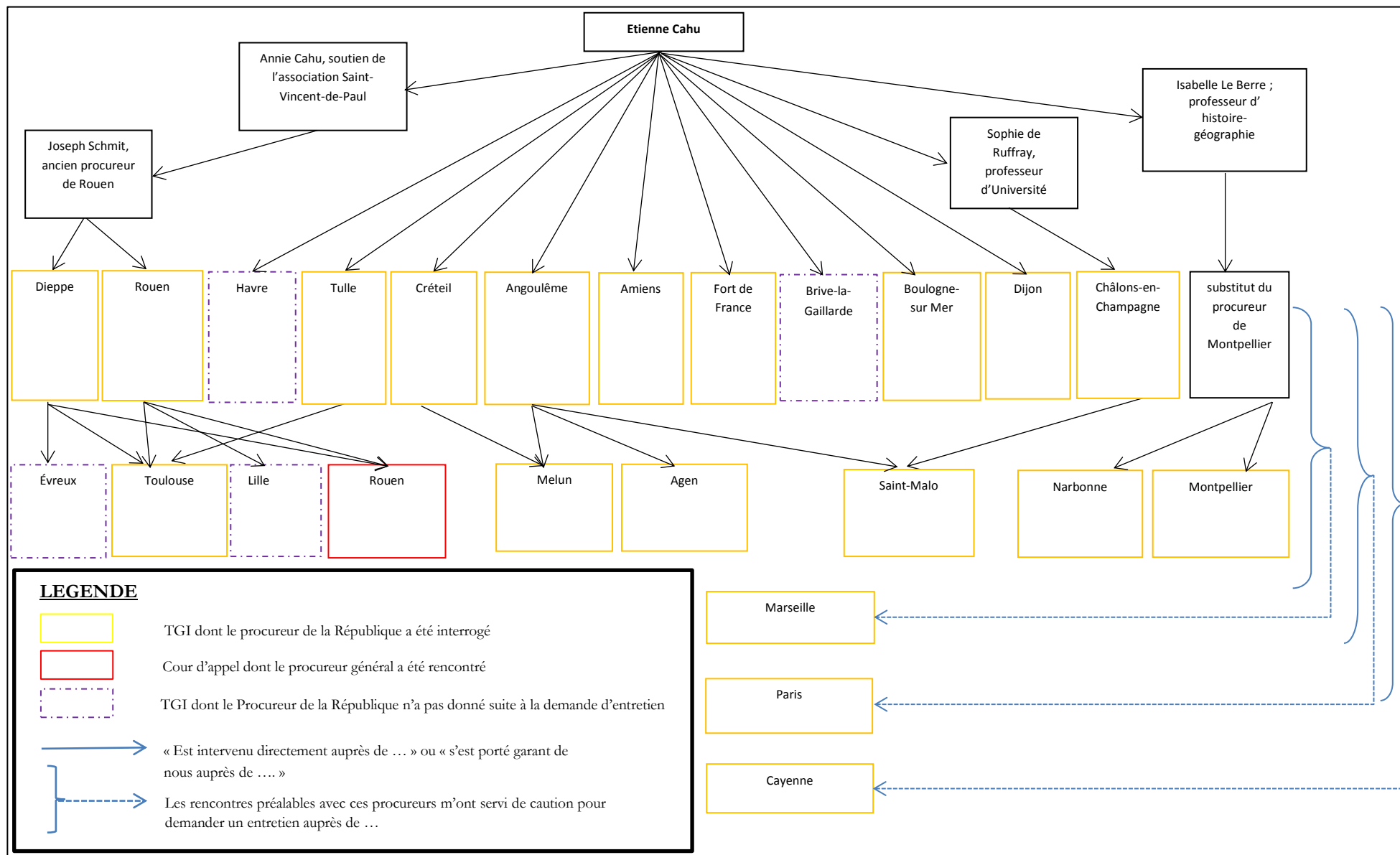
Trois critères ont guidé notre recherche d'un échantillon représentatif : un critère quantitatif et trois critères qualitatifs. Le territoire français étant divisé en 164 tribunaux de grande instance, il nous fallait nous entretenir avec au moins 16 parquetiers pour dépasser le seuil des 10%. De plus, nous tenions à avoir une représentativité par sexe, par grandes régions et par types de TGI. La **figure 21** met en valeur trois de ces quatre critères. La classification des TGI en 7 types a été réalisée au regard des données judiciaires mobilisables que nous avons jugé pertinentes pour une comparaison des juridictions françaises, à savoir :

- la part des plaintes transformées en affaires poursuivables,
- la part des affaires poursuivables débouchant sur :
  - o un classement sans suite
  - o une mesure alternative aux poursuites
- la charge de travail des magistrats (calculée en nombre d'affaires poursuivables par magistrat – siège et parquet confondus)
- la part des personnes poursuivies faisant l'objet de mesures de sûreté lors de la procédure (contrôle judiciaire et détention provisoire)

---

<sup>144</sup> Afin de conserver l'anonymat des magistrats interrogés, nous décidons, non pas de taire leur TGI d'exercice (ce qui aurait nui à l'explicitation de certaines caractéristiques propres à leur ressort), mais de ne pas préciser la date d'entretien.

**Figure 20. L'obtention d'entretien auprès des procureurs de la République : entre ouverture sur la cité et logique réticulaire.**



- le taux de personnes du ressort condamné par type de délits. Ces délits ont en effet été précédemment classés en 6 catégories qu'ils consistent en une atteinte aux biens, aux personnes, à la santé, à l'ordre administratif et judiciaire ou à des infractions routières ou liées aux transports. Enfin, une dernière catégorie, qui représente un peu moins de 6.3 % des délits, regroupe les délits non classés dans les cinq premières catégories.

**Figure 21. La recherche d'un échantillon représentatif.**

	Critères quantitatifs		Critères qualitatifs						
	TGI	Cour d'appel	Nombre de TGI appartenant au type :						
			1	2	3	4	5	6	7
Visités	19	14	4	4	3	1	3	3	1
<b>TOTAL en France</b>	164	33	60	29	15	18	13	28	1
<b>En %</b>	11,6	42,4	6,7	13,8	20	5,5	23,1	10,7	100

Les différentes régions de France ont été balayées comme le montre la **figure 22** bien qu'on puisse regretter d'avoir délaissé une diagonale reliant la pointe du Cotentin aux Alpes du Nord.

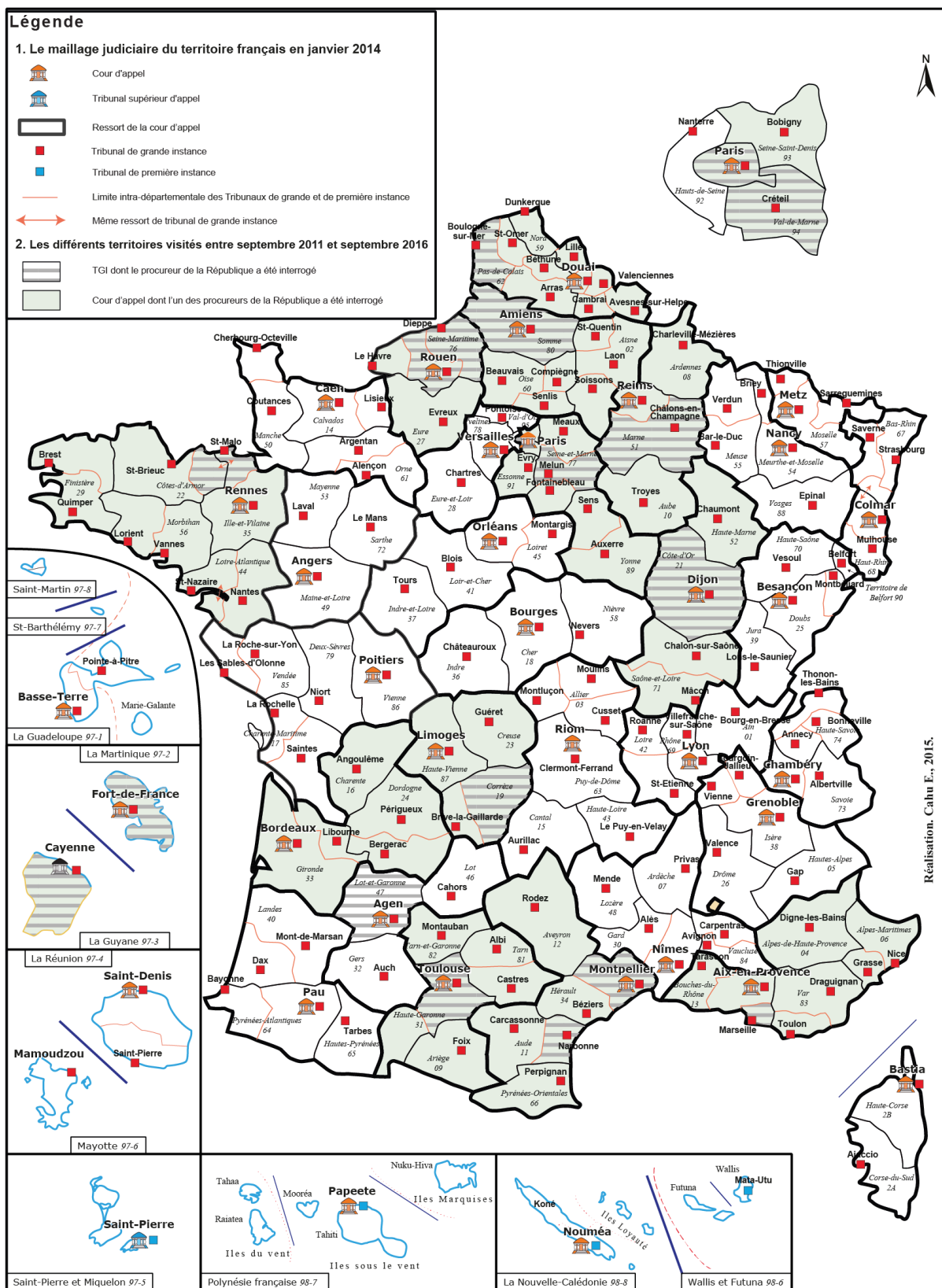
De plus, nos entretiens ont permis de dépasser le seuil des 10 % des juridictions car ils nous ont menés dans 19 TGI sur 164, soit dans près de 12 % des tribunaux. Un entretien au moins s'est déroulé dans tous les grands types de TGI. Pourtant, alors que la quatrième classe regroupe près de vingt juridictions en France, nous n'avons procédé qu'à une seule entrevue dans celle-ci. Ainsi, la représentativité de cette classe est environ quatre fois inférieure à celle de la troisième classe. Enfin, le cas particulier de la 7<sup>ème</sup> classe doit être mentionné. Atypique, la juridiction de Cayenne nécessite une classe à part entière. Il nous a semblé dès lors incontournable de rencontrer son procureur afin de mieux cerner les raisons d'une telle singularité.

L'échantillon de femmes procureurs que nous avons rencontré est lui-aussi assez proche de leur représentativité au sein de la profession. À l'échelle de la magistrature en son entier, les femmes sont majoritaires. En effet, en 2010, sur 8 545 magistrats (en activité, en congé longue durée, en disponibilité, en congé parental ou en détachement), 4 939 (soit 57,8 %) étaient des femmes. Cette répartition va d'ailleurs se déséquilibrer encore plus au regard des admissions à l'École Nationale de la Magistrature depuis 30 ans. Si en 1985, l'école admettait 54 % d'élèves féminins, elle en intègre aujourd'hui plus de 77,2 % (ENM, 2010). Or, cette surreprésentation dans le corps judiciaire n'empêche pas une sous-représentation dans la fonction de procureurs. Sans épiloguer sur les raisons du phénomène, l'influence de R. Dati et des gardes des Sceaux successifs a quelque peu corrigé ce déséquilibre. Ainsi, alors qu'elles n'étaient que 23 en 2005 (pour 180 juridictions), elles sont 31 en 2011 à être à la tête d'un des 164 parquets de France<sup>145</sup>. Constituant un peu plus de 21 % de nos procureurs, les quatre femmes que nous avons rencontrées permettent ainsi de s'approcher de la représentativité nationale (18,9 %).

Pourtant, malgré nos précautions méthodologiques, certains biais n'ont pu être évités.

<sup>145</sup> Il n'existe aucune liste mentionnant le nom, l'âge ou le sexe des différents procureurs de la République. Ces calculs n'ont été permis que par l'examen exhaustif des avis de nominations rendus par les gouvernements et publiés au Journal Officiel.

**Figure 22.** Les différents Tribunaux de Grande Instance visités pour évaluer la perception de « l'espace-vécu » des procureurs de la République.



#### D. Les biais de nos entretiens

Les biais naissent de la difficulté à procéder aux entretiens *ceteris paribus*, *i.e* « toutes choses étant égales par ailleurs ». Malgré la mise au point d'un guide d'entretien qui cadre chaque échange, les discussions se sont plutôt déroulées à bâtons rompus. En effet, les procureurs sont des tribuns qui aiment parler et qui aiment, peut-être parce qu'ils n'en ont pas toujours l'occasion, expliquer leur travail et la passion qu'ils y mettent. Aussi arrive-t-il que certaines questions ne soient pas formulées exactement de la même manière, soient plus ou moins creusées voire ne soient pas posées du tout. Ces différences impliquent nécessairement des disparités dans les réponses et il peut s'avérer parfois épineux de mesurer l'impact de la formulation de la question sur la réponse obtenue. La **figure 23** met ainsi en lumière les différentes hypothèses que nous testons lors de ces entretiens mais surtout l'occurrence des réponses apportées par les procureurs. La grande majorité des hypothèses est interrogée au cours des dialogues avec les parquetiers même si l'absence de réponse à certaines d'entre elles ne nous permet pas d'avoir une connaissance exhaustive des conceptions, des perceptions ou des agissements de nos interlocuteurs.

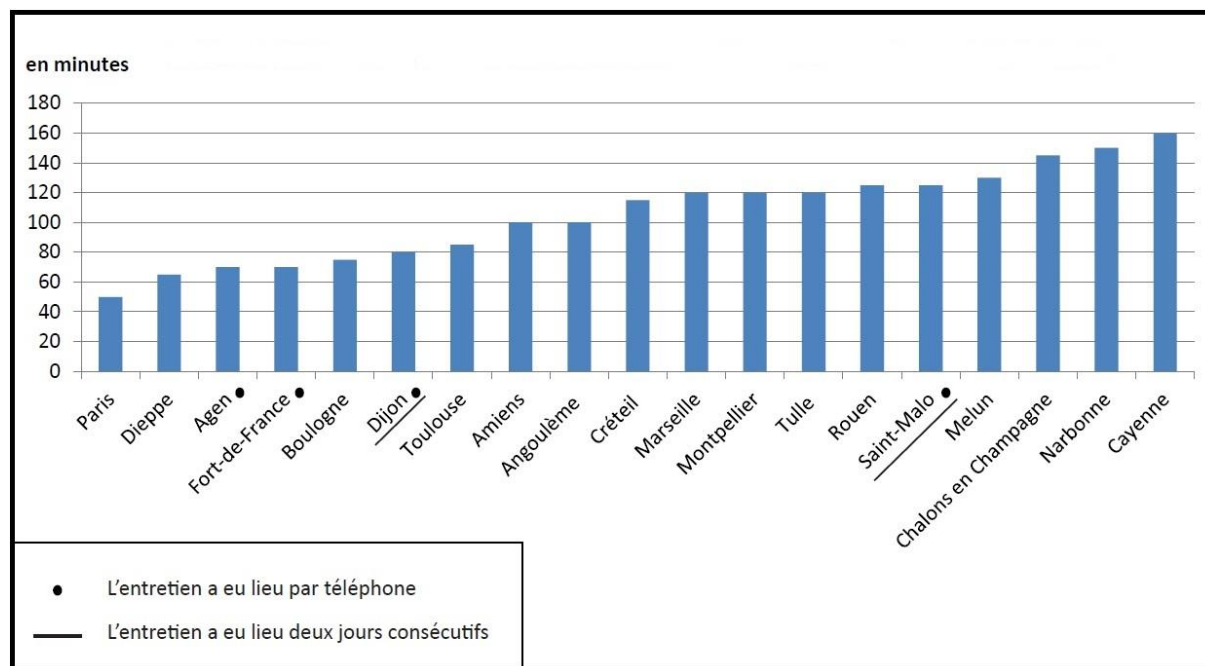
De plus, une sélection des questions peut s'opérer parfois au regard du temps accordé par les chefs de parquets. En effet, ce laps de temps est fort différent d'un procureur à l'autre. La **figure 24** montre ainsi que si le procureur de Cayenne peut me consacrer plus de 2h40, le procureur de Paris, qui doit se déplacer en banlieue ce jour-là, ne me rencontre qu'entre 8h30 et 9h15 un matin du mois de mai. Cette sélection peut s'exercer de manière volontaire de notre part quand la durée de l'entretien est connue à l'avance. Elle peut également être déterminée involontairement quand un appel téléphonique exige, rapidement, la présence du procureur à un autre endroit, mettant ainsi fin à notre conversation un peu abruptement.

En outre, si nous avons rencontré 15 procureurs sur 19, nous nous sommes résolus à contacter les quatre autres par téléphone (Agen, Dijon, Fort-de-France et Saint-Malo). Or, l'échange par téléphone ne permet pas la lecture des émotions, des signes d'hésitation ou des froncements de sourcils des auditeurs qui sont souvent, dans un entretien de visu, interprétés et à l'origine de nouvelles questions. Sans élever ce langage corporel au rang de science comme peut le prétendre la synergologie (Lardellier, 2008), et faire de celui-ci un miroir de l'âme, il peut être cependant rapproché des « inclinations » dont parlait G.-W. Leibniz (Deleuze, 1987). Deux des procureurs sont, de surcroît, contraints d'interrompre l'entretien et de le terminer le lendemain. Aussi avons-nous le temps de réfléchir à notre discussion pendant la soirée et pouvons réorienter certaines questions ou demander des éclaircissements sur des points restés obscurs. Ces démarches seraient rendus impossibles par l'instantanéité d'une conversation en face à face et par les aléas de l'esprit de l'escalier – cher à D. Diderot (1934 [1773], p. 56) - qui guette chaque chercheur.

**Figure 23. Les différentes hypothèses testées lors des entretiens avec les procureurs.**

Les grandes thématiques	Les hypothèses secondaires	Nombre d'entretiens qui n'ont pas permis de donner une réponse à la question
<b>Les procureurs ont-ils une perception différenciée de leur ressort ?</b>	A-t-il une perception multiscalaire de son territoire ?	1
	Quel type de perception a-t-il ?	1
	A-t-il une vision très polarisée de son territoire ?	1
	Le procureur évoque-t-il d'autres acteurs quand il présente son territoire ?	1
	Spatialise-t-il les caractéristiques socio-économiques des populations de son ressort ?	1
	Évoque-t-il la population de son ressort ?	1
	Fait-il le lien entre sa perception de l'espace et sa PP ?	0
<b>Comment le Procureur résout-il la tension entre l'indivisibilité de la loi et la spécificité de son territoire ?</b>	Quelle est sa priorité scalaire ?	0
	De quelle latitude le Procureur pense-t-il bénéficier vav du pouvoir central ?	2
	Le préfet ou sous-préfet est pour eux le partenaire essentiel ?	0
	Les partenaires jouent-ils un grand rôle dans la construction de leur PP ?	0
	Le degré de rapprochement avec l'exécutif est-il fort ?	7
	La politique pénale influence-t-elle l'exécutif ?	17
	Est-il demandeur d'un rapprochement avec l'exécutif ?	16
	Fait-il référence aux travaux ou aux innovations de ces homologues ou prédécesseurs ?	0
	Réadapte-t-il localement des politiques menées ailleurs ?	16
	Mentionne-t-il le rôle des citoyens dans la construction de la PP ?	0
	Le PR pense-t-il à tous les acteurs quand il évoque la diffusion de sa PP ?	4
	Demande-t-il une plus grande centralisation des PP ?	18
<b>Comment le Procureur résout-il la tension entre l'égalité devant la loi et l'hétérogénéité de son territoire ?</b>	Crée-t-il des zonages de sa propre autorité ?	0
	Différencie-t-il la peine selon l'espace (rural/urbain ou zone prioritaire/reste)?	0
	Différencie-t-il sa politique selon les caractéristiques ethniques ou socio-économiques ?	0
	Différencie-t-il l'exécution de la peine selon l'espace ?	14
	Évoque-t-il la notion d'égalité devant la loi ?	0
	Mentionne-t-il la différence de traitement entre les TGI ?	0
	Mentionne-t-il la contradiction du principe d'égalité entre les échelles ?	8
<b>Quel est le degré d'investissement et de territorialisation du procureur dans sa politique de prévention de la délinquance ?</b>	Le procureur estime-t-il que la prévention de la délinquance relève de sa fonction ?	0
	La prévention de la délinquance est-elle pensée comme une action en amont même de tout délit ?	1
	Semble-t-il convaincu par les vertus pédagogiques des stages alternatifs qu'il met en place ?	5
	Le Procureur territorialise-t-il sa politique de prévention de la délinquance ?	7
	Le PR pense-t-il l'aménagement du territoire comme un élément de prévention de la délinquance ?	15
	<b>Se pose-t-il la question d'une marginalisation possible de certains territoires et comment lutte-t-il contre elle ?</b>	Existe-il pour le PR des zones marginalisées dans son ressort ?
Met-il en place des actions territorialisées pour lutter contre cette marginalisation ?		2
Est-il initiateur ou partenaire dans cette lutte contre la marginalisation ?		2
<b>Quelle place le procureur accorde-t-il à l'évaluation de ses politiques pénales ?</b>	Prend-il en compte l'évaluation dans sa PP ?	3
	Y at-il une prise de recul vis-à-vis des statistiques ?	3
	La tentative d'évaluation est-elle territorialisée ?	3
	prend-il en compte l'évaluation dans l'aménagement de sa PP ?	3
	Les partenaires qui ont reçu une mission de délégation sont-ils évalués ?	16

**Figure 24. Durée et modalité des entretiens avec les différents procureurs.**



Ainsi, si un certain nombre de contingences exogènes peut expliquer l'hétérogénéité des entretiens, il ne faudrait pas pour autant tirer le voile sur le rôle premier du chercheur. Deux exemples peuvent nous aider à expliciter ce point. La question de la différenciation de l'exécution de la peine selon l'espace n'est jamais abordée lors de la très grande majorité des entretiens (14 sur 19). En effet, nous ne nous sommes jamais intéressés à cette question car d'une part, elle n'a jamais été abordée dans la littérature de référence et d'autre part – la proposition est sans doute étroitement liée au point précédent - il ne nous est jamais venu à l'esprit qu'on puisse, concrètement, différer ou accélérer l'exécution de la peine en fonction du territoire. Alors même que le procureur de Créteil y fait allusion lors de notre entretien, ce n'est que lors de l'entretien avec le procureur de Marseille et son évocation des Baumettes, six mois plus tard, qu'elle nous revient en tête et que nous posons directement la question. Suite à une réponse positive, nous la reposons systématiquement aux procureurs suivants à savoir ceux de Cayenne et de Paris. Il ne faudrait donc pas déduire de l'absence d'éléments dans les entretiens des procureurs interrogés précédemment qu'eux-mêmes ne pratiquent pas cette différenciation. De même, la verbalisation de l'hypothèse selon laquelle un procureur peut penser l'aménagement du territoire comme un élément de prévention de la délinquance ne s'opère que lors de l'analyse des différents entretiens. Nous ne posons jamais personnellement la question aux parquetiers. Les seuls procureurs qui nous en parlent le font donc d'eux-mêmes, dans l'explicitation de leur politique pénale. Une fois encore, cela ne signifie pas que les autres procureurs ne pratiquent pas cet aménagement préventif. Cela permet néanmoins de souligner que pour les quatre procureurs concernés, ces actions sont essentielles.

Un entretien rompt également avec le principe d'équivalence. Le débat avec le procureur de Marseille est en effet spécifique dans la mesure où il se réalise en compagnie de ses deux adjoints. Nous avons donc trois tonalités différentes qu'il n'est pas toujours facile de dissocier (si le procureur est dans une démarche autopromotionnelle, les adjoints sont plus à l'écoute des questions posées mais ne peuvent pour autant contredire leur supérieur).

Les dialogues avec les magistrats bénéficient de conditions optimales. Ils se pratiquent dans le bureau du procureur aux heures d'ouverture du tribunal. Les procureurs ont cependant dû demander à leur secrétariat de limiter les appels téléphoniques aux affaires les plus pressées car nous sommes assez peu interrompus. Si on met de côté le procureur de Boulogne-sur-Mer qui oublie notre rendez-vous et ne rentre dans son bureau que deux heures après l'horaire défini, la ponctualité des chefs de juridiction nous surprend extrêmement. Pourtant, là encore, deux exceptions sont à noter. L'entretien avec un des procureurs se fait à Paris, à la sortie d'une des sessions de formation des nouveaux chefs de juridiction, d'abord dans le hall de l'ENM puis dans un troquet de l'île Saint-Louis. Le côté moins formel peut être du dialogue peut, là aussi, avoir quelques conséquences sur le discours véhiculé par le magistrat. Celui-ci n'hésite pas en effet à se montrer très critique au sujet d'un certain nombre de thématiques relatives aussi bien à l'indépendance des magistrats, aux effets induits par leur hiérarchisation, ou aux attaques de la presse dérogeant avec le discours souvent plus arrondi de ses confrères. L'échange avec le procureur de Tulle s'effectue, quant à lui, un samedi matin de 10 à 12h alors même que le tribunal est fermé et que le personnel est absent. Cet accueil en dehors des horaires d'ouverture, s'il témoigne d'une compréhension à l'égard de nos impératifs et d'une ouverture d'esprit assez extraordinaire, permet à notre interlocutrice de se détacher du temps judiciaire qui peut peser sur les autres parquetiers.

Enfin, et c'est l'aspect sans aucun doute le plus important, l'utilisation d'une logique réticulaire ainsi que les demandes directes auprès des procureurs ne permettent pas d'être complètement assuré de la représentativité des chefs de parquet interrogés. En effet, comme en témoigne la **figure 20**, nos sollicitations de rendez-vous ne débouchent pas toujours sur des entretiens. Finalement, les procureurs qui acceptent la démarche sont en grande partie ceux qui soit trouvent que le questionnement de la justice par le truchement de l'espace n'est pas incongru, soit sont suffisamment ouverts sur la cité pour considérer comme relevant de leur mission le fait de partager leur point de vue avec d'autres acteurs territoriaux dont ceux issus du monde universitaire. Nous risquons donc d'avoir affaire dans notre échantillon à des personnes qui se posent véritablement des questions sur leur pratique judiciaire ou qui sont suffisamment ouverts d'esprit pour accepter la controverse. Il est plus difficile de savoir si les procureurs non désireux de partager leur politique pénale se défontent à cause de circonstances conjoncturelles et/ou structurelles (et notamment d'une juridiction au bord de l'asphyxie) ou à cause du peu d'intérêt que peut susciter chez eux une quelconque réflexion spatiale. Les nombreuses difficultés pour rencontrer le procureur de Cayenne témoignent de la validité de ces incertitudes. En effet, alors que nous avons pris contact avec lui au mois de septembre, nous ne pouvons véritablement échanger qu'un peu qu'en mai de l'année suivante. La distance physique mais surtout la charge de travail induite par le département de Guyane rendent complexe toute entrevue. Résolu à rencontrer ce parquetier, nous n'hésitons pas à multiplier les sollicitations, profitant finalement, d'une de ses semaines de congés en métropole pour nous entretenir avec lui dans le salon de l'hôtel parisien dans lequel il est descendu. Ne jugeant pas toutes les rencontres de la même importance, nous ne procédons pas de manière équivalente avec tous les procureurs plus récalcitrants.

Tous ces biais relèvent donc d'éléments plutôt exogènes qu'il faut prendre en compte – même si leur impact n'est pas toujours aisément mesurable – dans l'analyse de nos entretiens. Il ne faudrait pas pour autant que leur mise en lumière éclipsent les biais endogènes inhérents à la position même de



chercheur. Ceux-ci sont assez nombreux et sans aucun doute ceux que nous expliciterons plus avant ou du moins ceux que nous réussirons à verbaliser rejeteront dans l'ombre d'autres biais dont nous n'aurons pas su prendre conscience.

Ainsi, la lecture des différents travaux de sciences humaines, des articles de presse, d'essais voire de plaidoyers de magistrats ou de professionnels du droit en général, l'écoute de nombreuses émissions de radio dont l'excellent *Bien commun* animé sur France Culture par A. Garapon participent, elles-aussi, de ce « fourmillement de petites inclinations » intérieures. Certes, celui-ci se transforme, un moment donné, en une « inclination remarquable ». Mais il ne faudrait surtout pas passer sous silence « l'état dynamique instable » dans lequel est plongée l'âme du chercheur et qui modifie nécessairement en permanence notre personne de manière imperceptible et donc la façon d'appréhender le sujet. Et que dire des devisements avec les procureurs, ces professionnels du verbe, qui, par la tournure de la langue, les questions rhétoriques et les jeux sur et avec les mots, peuvent, l'espace d'une seconde, d'une minute voire de plusieurs mois, ébrécher les assises de notre raisonnement, nous laissant ce temps durant dans un état de perpétuelle « inquiétude » ? L'imprégnation d'un mot, d'une image, d'un point de vue diamétralement opposé modifie en permanence ce magma interne qui, continuellement en fusion, ne parvient pas à vaincre sa plasticité. Aussi loin d'être une succession d'entretiens indépendants les uns des autres, les échanges avec les procureurs entrent en écho les uns avec les autres avant même la phase finale d'analyse, influençant de fait l'ordre des questions, les idées sur lesquelles nous rebondissons et les tentatives parfois de mise en contradiction.

Enfin, nous avons affirmé dans notre premier chapitre que nous estimions incomplète la démarche du chercheur en géographie si celle-ci ne se mettait pas au service d'un engagement envers la cité. Mais l'idéal de justice que nous défendons est indubitablement à l'origine d'une lecture quelquefois subjective des chiffres que nous avons analysés ou d'un questionnement inconsciemment influencé qui, s'il prend un visage objectif, peut cacher néanmoins au plus profond de lui-même un certain nombre d'axiomes, *i.e.* des affirmations que nous pouvons considérer comme évidentes alors même que nous ne leur avons fait passer aucun test de probité, que le lecteur sera parfois plus à même de déceler.

### **Conclusion du chapitre 3.**

Ainsi, porter un regard critique sur le monde de la justice afin de comprendre comment peut se résoudre le paradoxe entre d'une part l'unicité de la loi et la proclamation de l'égalité des citoyens à l'échelle nationale, et d'autre part l'hétérogénéité de l'espace sur lequel celles-ci s'appliquent demande un cadrage méthodologique des plus rigoureux.

L'individualisation de la peine qui est au fondement de l'acte de juger en France peut se montrer un écueil redoutable qui, pour être contourné, impose de travailler sur une masse de données tellement importantes que les différences liées à la singularité des affaires puissent se réduire à la portion congrue. Elle contraint donc de s'intéresser aux délits dont le nombre avoisine les 600 000 condamnations par an, soit près de 6 millions d'affaires sur une décennie et impose le

maillage territorial, à savoir les tribunaux de grande instance, seuls compétents pour juger de cette catégorie d'infractions.

Si la collecte des données s'avère complexe et demande de conjuguer stratégies de séduction et de contournement, les problèmes d'unité au sein de ce système pénal et le caractère irrégulier des sanctions rendent le croisement des différentes statistiques parfois impossible. Il faut donc, pour éclairer les données judiciaires, faire appel à d'autres statistiques publiques et exogènes (aussi bien socio-économiques qu'ayant trait à la délinquance locale), afin que celles-ci ne soient pas, par des effets de rétroaction de la part du système, influencées par les premières. Il peut exister, et nous le mettrons particulièrement en évidence dans le 7<sup>ème</sup> chapitre, une perméabilité entre l'activité des forces de l'ordre pour combattre la délinquance et les directives du procureur, remettant en cause dès lors l'objectivité des chiffres collectés.

Aussi, les nombreux écueils quantitatifs dans une réflexion sur l'ubiquité de la justice, s'ils peuvent trouver des voies de contournement, contraignent à travailler de concert avec une approche plus qualitative qui sera à même de pallier les vides statistiques ou du moins proposer un autre point de vue sur les hypothèses testées.

Cette volonté de coloration et d'incarnation d'une justice qui est avant tout une aventure humaine se traduit par une concentration sur le personnage du procureur de la République qui est devenu, notamment depuis les années 1970, le pôle central du système pénal. Possédant le pouvoir de trier les affaires d'une part et d'en juger d'autre part une bonne partie, rompant avec la séparation traditionnelle entre les magistrats du siège appelés à juger et les parquetiers à orienter, il lui est demandé, de surcroît, de jouer un rôle bien plus étoffé à l'extérieur de son palais, dans la vie de la cité, par le développement de politiques de prévention de la délinquance. Si leur faible nombre rend un échantillon représentatif plus accessible, leur position dans la hiérarchie du ministère public les contraint, du moins dans une certaine mesure, à répondre à l'exigence d'égalité des citoyens devant la justice que proclame la République.

La quête d'un échantillon représentatif (en termes de catégorie de TGI, de localisation géographique et de sexe du procureur) nous pousse à combiner à une logique territoriale, une logique plus réticulaire.

Néanmoins, le cadrage méthodologique mis en place ne permet pas d'annihiler quelques biais qui se glissent aussi bien dans la diversité des formulations des questions que nous posons à chaque parquetier, dans les différences de temps d'entretien accordé que dans la subjectivité du chercheur.

## Conclusion de la première partie

Cette première partie s'attachait à mettre en lumière la pertinence d'une approche géographique des institutions judiciaires. Bien investi par les autres sciences sociales tant dans l'analyse de l'étape en amont (les processus de délinquance ou de fabrication de la loi) que dans celle de l'étape en aval (les manières de vivre la sanction pénale dont notamment l'incarcération tant pour les détenus que pour leurs proches qui a d'ailleurs bénéficié des apports récents de la géographie carcérale), le monde judiciaire n'a jamais profité d'un éclairage géographique. Or, un des défis premiers des institutions judiciaires françaises consiste à faire appliquer une loi unique, au nom des principes constitutionnels d'indivisibilité et d'égalité des citoyens, sur un espace hétérogène. Les gens de justice sont donc confrontés à un véritable paradoxe scalaire. Alors que le légalisme est intrinsèquement a-spatial, il semble illusoire que la déclinaison du contrat social soit uniforme aux échelles infranationales. L'approche géographique peut permettre dès lors de révéler les mécanismes de transposition scalaire en distinguant notamment ce qui relève de la contrainte et de l'initiative des différents acteurs et de juger finalement du caractère juste des activités judiciaires.

Estimer pouvoir conclure sur la justesse des institutions nécessite une position normative sur ce qu'est la justice et donc de définir le plus précisément l'étalon à l'aune duquel sera jugé le rendu de justice. La recherche de la qualité éthique qui doit guider toute réflexion sur la justice jalonne les époques antiques (autour des philosophies socratiques, présocratiques et judéo-chrétiennes), médiévales (avec notamment la concentration de l'ordre judiciaire dans les mains du roi et ses critiques par les théoriciens du contrat), modernes (utilitarisme de C. Beccaria) et beaucoup plus contemporaines (théories de J. Rawls, d'I. M. Young). Cette qualité éthique peut en effet être reconnue dans l'égalité (comme cela est défendu explicitement dans nos institutions), dans l'ordre (vision conservatrice), dans l'harmonie (marxisme), dans la propriété (libertarisme), dans la différence (tolérance), ou dans l'équité (finalisme). C'est cette dernière vertu qui nous semble la plus à même de répondre à l'idéal de justice, parce qu'elle est une des seules qualités éthiques à s'inscrire concomitamment dans la rationalité et dans l'universalisme. C'est donc au tamis de l'équité que nous veillerons à déterminer si les institutions judiciaires se montrent justes dans les jugements qu'elles peuvent prononcer.

Or, afin d'appréhender au mieux les aspects territoriaux du système judiciaire français, il nous fallait éclairer d'une part les enjeux et les missions contradictoires qui le traversent depuis une cinquantaine d'années et d'autre part les écueils qu'une telle approche devait contourner. En premier lieu, l'institution judiciaire est écartelée entre sa fonction de dire et d'appliquer le droit d'une part, et d'autre part les nouvelles responsabilités, nées de la fragilisation du modèle démocratique qui lui incombent. En effet, elle se voit confiée, à son corps défendant, le quasi-monopole de la régulation de l'ordre social. Dans ce processus de judiciarisation de la société, le politique transfère aux acteurs judiciaires la mission de trancher les différends sociaux. Désormais palliatif à un modèle démocratique vacillant qui ne parvient plus à faire du vivre-ensemble sa vertu

matricielle, et qui entend retrouver ses lettres de noblesse dans le développement de politiques sécuritaires (populisme pénal), l'institution est sommée de faire preuve de fermeté et d'intransigeance vis-à-vis de ceux qui osent rompre le contrat social. La contradiction entre sa mission d'incarnation de cette Méta-raison et de régulation de l'ordre social est rendue plus aiguë par l'immersion des médias dans l'arène judiciaire. Accentuant les phénomènes de dis-chronie (entre les exigences d'instantanéité et la nécessité d'une temporalité plus longue pour permettre une véritable réflexion sur la sage décision) et dénonçant le laxisme des magistrats, l'opinion publique précipite le monde judiciaire dans une crise polymorphe contre laquelle des courants aussi bien endogènes qu'exogènes entendent lutter par un surcroît de rationalisation et de managérialisation.

Prétendre apporter au monde judiciaire un éclairage sur ses pratiques, souvent non réflexives à cause de l'état d'urgence dans lequel il est englué, exigeait un cadrage méthodologique des plus rigoureux. Celui-ci devait limiter les éventuels inepties et contre-sens dans l'analyse d'un univers si particulier (par la focalisation sur les seuls délits par exemple) mais également donner à voir les sentiers empruntés pour vérifier nos hypothèses afin de permettre, *a posteriori*, par la naissance d'un débat contradictoire et pluraliste, l'avènement d'une meilleure justice au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle. Une démarche quantitative est ainsi suppléée par une approche qualitative qui se focalise volontairement et presque exclusivement sur les pivots du système pénal, les procureurs, afin d'éviter une fétichisation du chiffre qui ôterait à la justice toute son essence humaine.

Si l'art du contournement semble essentiel dans toute réflexion sur les institutions judiciaires, il ne faut pas passer sous silence les différents biais que celui-ci peut engendrer (représentativité des données, montée en généralité des discours tenus par les acteurs judiciaires, subjectivité du chercheur).

L'un des premiers écueils auquel est confronté le chercheur dans l'analyse du système judiciaire, et qu'il va devoir aussi bien contourner qu'interroger, provient de l'impensé géographique qui caractérise ce monde. Alors même que la déclinaison scalaire de l'unité de la loi est sans aucun doute une des problématiques fondamentales à laquelle est soumise l'institution, il apparaît que l'espace est tellement oublié des réflexions judiciaires qu'il pourrait s'apparenter à un véritable « non-lieu ».

## **Partie 2. L'espace, un non-lieu pour la justice ?**

*« L'avocat ouvrit une porte. Thérèse Desqueyroux, dans ce couloir dérobé du palais de justice, sentit sur sa face la brume et, profondément, l'aspira. Elle avait peur d'être attendue, hésitait à sortir. Un homme, dont le col était relevé, se détacha d'un platane ; elle reconnut son père. L'avocat cria : "Non-lieu" ».*

Dans l'incipit de son roman *Thérèse Desqueyroux*, F. Mauriac joue sur le double-sens de la notion de « non-lieu ». En effet, ce « non-lieu » peut être entendu, au sens premier, comme l'acquiescement dont le personnage éponyme bénéficie, suite à l'empoisonnement de son mari. Mais, ce non-lieu peut être également compris comme l'impossibilité pour l'auteur de construire un véritable lieu de justice humaine. C'est donc autour de cette a-topie que se fonde une conception de la justice chez F. Mauriac. D'ailleurs, si le procès est rappelé mais éludé dans ce roman, l'écrivain ne représente jamais d'audience pénale dans toute son œuvre. L'identité donnée à son héroïne semble offrir une clef de lecture à l'ouvrage en entremêlant une question existentielle de F. Mauriac et l'ombre d'une réponse. S'appuyant sur la racine latine de l'équerre (esquire), le titre de son roman raisonne en effet comme une interrogation. Desqueyroux, ou plutôt à l'envers « où est l'esquire », *i.e.* l'instrument à l'aune duquel on mesure ce qui est droit ? La réponse délivrée subrepticement, juste fredonnée dans le prénom choisi par l'auteur paraît sans appel pour la justice humaine. C'est en effet à Dieu (*θεός i.e.* théos en grec) qu'il donne l'unique possibilité de juger toute personne.

F. Mauriac dénonce ainsi les difficultés des institutions judiciaires à procéder véritablement à une œuvre de justice. Il souhaite que la justice laisse la porte ouverte à autre chose que le châtimement ou le rétablissement de l'ordre. Juger supposerait donc de comprendre, de pardonner et d'aimer.

C'est un autre « non-lieu » que nous entendons éclairer dans cette partie, à savoir l'a-topie de l'espace dans les institutions judiciaires pénales françaises<sup>146</sup>. Alors même que les différents TGI exercent leur mission régaliennne sur des territoires contrastés, l'espace et ses spécificités socio-économiques et culturelles sont comme gommés, ou du moins passés sous silence (chapitre 4). Écrasées sous le poids de l'évidence de l'égalité de la justice sur l'ensemble du territoire, les quelques velléités pour contrecarrer cette carence sont trop timides pour renverser une tendance profondément ancrée aussi bien chez les dirigeants que chez les personnels judiciaires.

Or, bien que le spatial ne fasse pas l'objet d'un questionnement conscient aux différentes échelles de prises de décision, il s'avère qu'il joue un rôle non négligeable dans les actions des acteurs judiciaires et notamment des procureurs qui deviennent de véritables passeurs scalaires (chapitre 5). Sans oblitérer l'importance des lignes de fracture entre les gouvernements de gauche et de droite, la majeure partie des pratiques spatialisées et donc de l'hétérogénéisation de ces expérimentations sont dépendantes des initiatives parquettières qui sont cependant limitées par nombre de freins aussi bien matériels, institutionnels que géographiques. Alors que les discours politiques sur le maillage relèvent pour beaucoup du dogmatisme, ceux tenus par les procureurs éclairent sur l'appréhension différenciée de l'espace au sein des TGI et donc sur la diversité des ancrages territorialisés des magistrats.

---

<sup>146</sup> Nous ne nous inscrivons donc pas dans l'acception donnée par M. Augé au néologisme de « non-lieu » (1992).

## Chapitre 4. Oubli de l'espace et réduction à sa seule dimension distancielle

Dans *l'inscription spatiale de la pauvreté*, C. Sélimanovski examine, en 2002, les multiples relations qui s'opèrent entre la disqualification sociale des populations appauvries prises dans un processus d'assistance, leur situation résidentielle (coincée dans des espaces urbains dont la délimitation par les politiques publiques entraîne une certaine stigmatisation) et la pratique de l'espace (faite essentiellement de repli sur une territorialité subie et d'enfermement dans un espace rétréci de vie). Montrant que de nombreux facteurs concourent à rendre complexe l'intelligibilité des concordances entre social et spatial et s'appuyant sur les « effets de lieu » développés par P. Bourdieu (1993), elle appuie sa recherche sur Strasbourg et le Bas-Rhin où les écarts de richesse sont en moyenne bien plus importants que dans les autres départements et métropoles français. Croisant les statistiques de l'INSEE avec les discours des acteurs institutionnels, médiatiques, associatifs, scientifiques et des populations marginalisées, elle conclut que la frontière de la pauvreté relève plus d'une discontinuité qu'une distanciation.

À la lumière de ces travaux, nous avons comme ambition première de tester l'éloignement de certains territoires avec la justice, *i.e.* de vérifier si cette mise à l'écart avec le monde judiciaire se faisait spatialement de manière progressive ou au contraire brutale. Nous voulions donc savoir si la distance de ces territoires avec les institutions judiciaires relevait plutôt de ce que les Grecs appelaient la *diastéma* (au sens d'intervalle, d'écart) que de la *diastasis* (au sens de séparation, de rupture). Si cette hypothèse s'appuyait sur de nombreux postulats qui témoignent, après-coup, d'un nombre certain de préjugés et donc d'une profonde méconnaissance des institutions judiciaires en France, nous montrerons en premier lieu que sa validation se serait révélée relever de la gageure tant le recueil de données statistiques locales connaît de carence.

Ainsi, nous mettrons en lumière, dans un second lieu que le raisonnement géographique semble s'être réduit à la recherche de l'organisation optimale de la distribution des tribunaux. Cette problématique du maillage judiciaire essentiellement appréhendée en termes de distance oblitère toute autre réflexion spatiale dans le champ judiciaire. Les défenseurs d'une ubiquité de la justice qui ne pourrait prendre corps, selon eux, que par une répartition homogène des tribunaux dans l'espace français se sont opposés à ceux qui militaient, au nom de la rationalité budgétaire, pour une concentration des juridictions. Ces deux thèses paraissent cependant très dogmatiques car elles ne s'appuient, ni l'une ni l'autre sur une vérification empirique. Aussi devons-nous essayer de répondre à cette carence

Néanmoins, si la cécité géographique affecte les décideurs politiques, les acteurs judiciaires et notamment les procureurs essayent de freiner la marginalisation de certains espaces en compressant cette distance qu'ils jugent néfastes à l'accessibilité de la justice. Nous mettrons ainsi en évidence, dans un dernier temps, que ces gens de justice le font dans le cadre du maillage institutionnel en privilégiant les trois modalités identifiées par J. Lévy (1999), la mobilité, les télécommunications et la coprésence.

## I. Une vacuité des statistiques, symbole de l'atopie et de l'utopie géographique

L'espace est le parent pauvre de l'approche statistique de l'institution judiciaire. Travailler sur le système pénal par le prisme géographique a donc pu paraître utopique. Certes, la Chancellerie scrute aujourd'hui les chiffres des différentes juridictions et confie au Procureur Général la mission de « coordonne [r] l'action des Procureurs de la République tant en prévention qu'en répression »<sup>147</sup>. Le Procureur Général réunit donc les procureurs de la République des différents TGI présents dans le ressort de la Cour d'appel, et, s'appuyant sur les chiffres des juridictions et les comparant entre elles, peut être amené à développer une approche géographique.

Malgré cela, la prise en compte des disparités territoriales dans le traitement statistique est très faible notamment car l'inadéquation patente entre la carte judiciaire et la carte administrative, comme dans de nombreux autres domaines (santé, éducation...) gêne le croisement des données judiciaires avec les données socio-économiques. En effet, comme le montre la **figure 25**, si plus de la moitié des départements n'accueille qu'un tribunal de grande instance, l'aire de compétence des autres est partagée entre plusieurs juridictions (le record est détenu par le Nord qui héberge cinq sièges). La réforme de la carte judiciaire entamée par R. Dati, sous le gouvernement Fillon, a entraîné, par la fermeture de TGI de petites tailles, la superposition de dix départements avec le ressort du siège du tribunal de grande instance. Aussi, seuls 52 des TGI peuvent s'appuyer sur les chiffres départementaux calculés par l'INSEE pour piloter leurs juridictions. C'est donc 108 juridictions qui doivent soit faire appel à l'INSEE pour leur communiquer les chiffres des différents cantons qu'il faut dès lors agréger, soit, faute de temps ou de motivation, se passer de chiffres précis et tâtonner dans leurs politiques pénales.

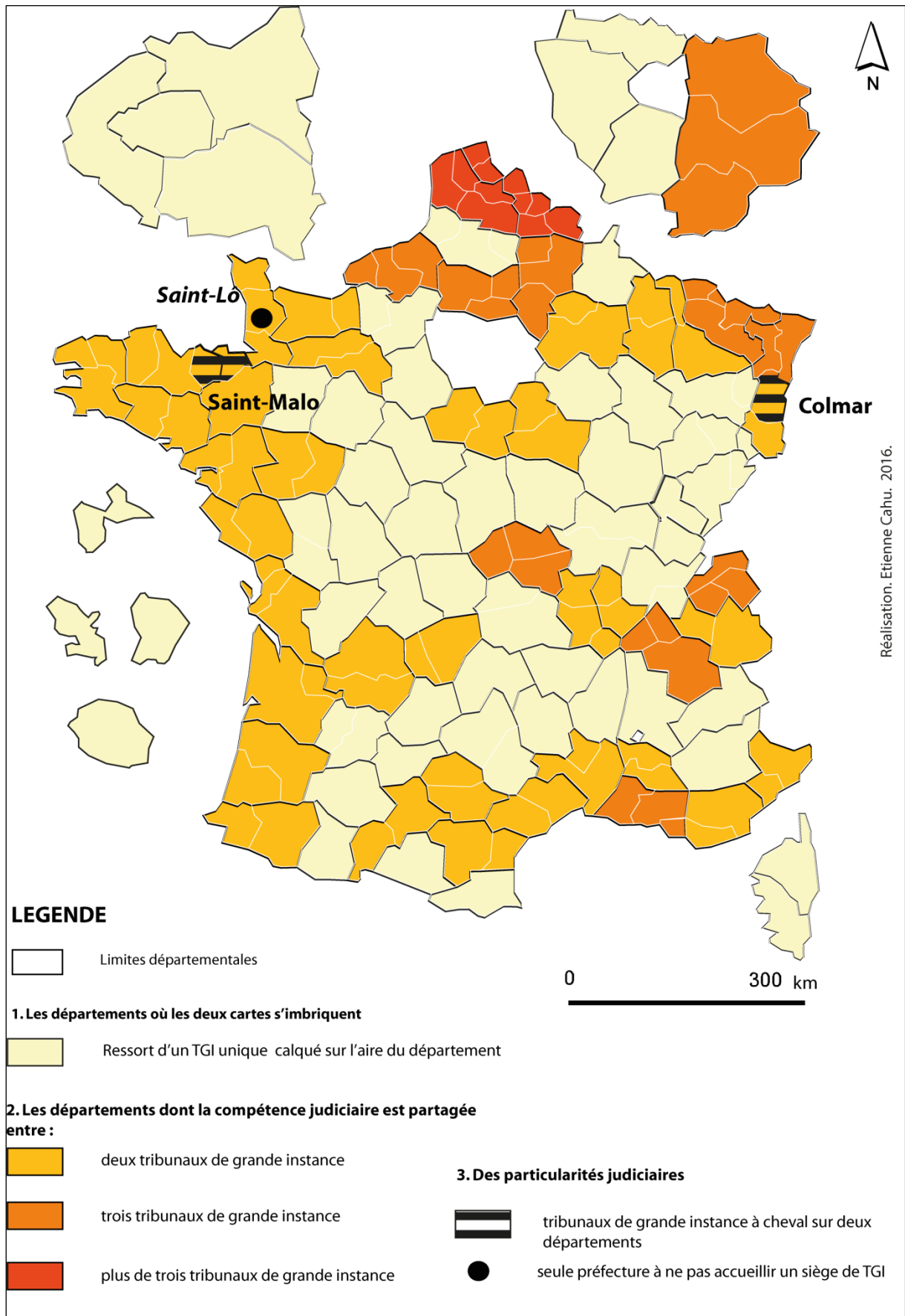
Outre ces obstacles qui rendent complexe l'obtention de données et le portrait socio-économique des ressorts des tribunaux, il est, aujourd'hui, très difficile de descendre à une échelle infra-juridictionnelle. Ainsi, on ne peut, à travers les seuls chiffres judiciaires, connaître des informations sur les prévenus ou sur les plaignants (sexe, âge, nationalité, niveau d'étude) et notamment sur leur lieu d'habitation. Cette absence de données pose deux difficultés méthodologiques. Elle semble d'une part réduire à néant toute analyse du degré de sévérité des tribunaux à l'échelle infra-juridictionnelle. Une réflexion géographique dans le domaine purement statistique devra donc se résoudre à travailler presque exclusivement à l'échelle des TGI.

D'autre part, elle fait vaciller toute la structure sur laquelle l'analyse géographique, même à cette échelle, peut s'appuyer. En effet, toute comparaison des politiques développées au sein des différentes juridictions (TGI ou Cour d'appel) doit prendre en considération la population du ressort et ses caractéristiques car les TGI ont des tailles et des structures très disparates. Le TGI de Paris couvre ainsi une aire géographique où habitent près de 2,2 millions de personnes alors que celui de Millau n'a compétence que sur une zone peuplée de 70 000 personnes. De même, le niveau de richesse, le taux de chômage, l'attachement à l'État sont très différents d'une juridiction à l'autre. Comme la réflexion sur l'équité et sur l'ubiquité de la justice ne peut se faire que toute chose égale par ailleurs, il faudrait pour y arriver, être sûr que chaque juridiction fonctionne quasiment en vase-clos, sans être affectée par des flux émanant d'une juridiction extérieure.

---

<sup>147</sup> Circulaires du 19 septembre 2012 et du 31 janvier 2014.

**Figure 25.** Une adéquation limitée entre carte judiciaire et carte administrative





Il faudrait être assuré que les gens qui sont jugés pour des infractions dans un TGI proviennent bien de ce même TGI et qu'il n'y a pas de phénomène de déport sur une juridiction voisine. Un tel mécanisme, s'il s'avérait massif, viendrait en effet ruiner la comparaison entre les différents tribunaux. Nous pourrions ainsi conclure qu'un TGI est plus sévère car il condamne bien plus que les autres juridictions au regard de son niveau interne de délinquance sans voir que le prévenu n'a pas réalisé son forfait sur l'aire même du ressort de la juridiction. Les critères d'attribution des zones de compétence des différentes juridictions développées par le Code de procédure pénale sont responsables de ce brouillage de frontières entre les tribunaux. Comme nous pouvons le voir dans la **figure 15** du chapitre 3, à la *ratione materiae* et à la *ratione personae* s'ajoute la *ratione loci* comme critère d'attribution d'une affaire à une juridiction, c'est-à-dire un critère géographique. Jusqu'en 2004, le tribunal compétent était celui accueillant soit le lieu où l'infraction a été commise ou constatée, soit le lieu de résidence du prévenu<sup>148</sup>. La loi dite Perben II de 2004 adjoint à ces critères le lieu d'arrestation et le lieu de détention du prévenu. Aussi, loin de fonctionner en vase-clos, le système d'attribution des affaires semble assez souple et rend dès lors difficile, au premier abord, de comparer les juridictions sans pouvoir s'appuyer sur le lieu d'habitation des prévenus.

Pourtant, si cette possible porosité entre les juridictions est inscrite dans la loi, elle ne semble finalement que très légère. Si les délinquants débordent parfois la frontière communale voire cantonale, la taille assez conséquente des juridictions (plus de 3000 km<sup>2</sup> en moyenne) leur fait commettre les infractions dans la même juridiction que leur lieu de résidence. Ne pouvant disposer de chiffres sur cette question, notre assertion s'appuie sur le témoignage des Procureurs de la République et Procureur Général que nous avons rencontrés, sur l'étude systématique des faits divers d'un journal régional, le *Paris-Normandie* durant l'année 2013 et sur la littérature scientifique essentiellement anglophone (**voir encadré**).

#### Des délits perpétrés majoritairement à proximité du lieu de résidence.

En 1981, W. Rhodes et C. Conly calculent et comparent les distances au lieu de résidence de l'auteur des faits pour trois catégories d'infractions à Washington DC. La moyenne des cambriolages se situe à 2,5 km du lieu d'habitation de l'auteur quand sa médiane est à 1,9 km. Les vols sont un peu plus lointains, avec une moyenne à 3,3 km et une médiane à 2,5 km. La distance est compressée pour les viols. La moyenne n'est plus qu'à 1,8 km tandis que la médiane flirte avec le kilomètre. Dans les trois cas, la distance entre la domiciliation de l'auteur et le lieu du forfait est extrêmement faible.

Cependant, R. C. White peut être considéré comme le pionnier dans la recherche sur la localisation des délits et crimes. Son étude de 1932 porte sur les infractions commises en 1930 dans la ville d'Indianapolis. En analysant huit natures d'infractions (comme les homicides involontaires, les viols, les vols aggravés, ou les cambriolages), l'auteur met en lumière la proximité du lieu du crime. La distance moyenne maximale est en effet de 2.79 miles soit 3,2 kilomètres.

On pourra également lire avec profit sur cette question les travaux suivants qui abondent dans le même sens : Block, 1977 ; Curtis, 1974 ; Kent et al., 2006 ; Rengert et al., 1999 ; Rossmo, 1995.

Une excellente synthèse des différentes études menées par les chercheurs sur cette distance est proposée par M. Vanier dans son mémoire de maîtrise (2009, notamment le tableau pp. 13-24).

Une certaine prudence reste de rigueur dans la mesure où notre analyse de la presse locale peut se montrer biaisée de trois manières. La parution d'entrefilets de presse sur les affaires jugées

<sup>148</sup> Article 382 du Code de Procédure Pénale.

devant le tribunal correctionnel connaît tout d'abord de nombreuses variations au gré des scrutins électoraux locaux ou de la densité des événements départementaux à relater et ne permet donc pas de balayer exhaustivement l'actualité judiciaire des différents palais de Justice. De plus, le journal peut lui-même sélectionner les affaires qu'il juge les plus intéressantes. Enfin, l'étude de ce journal, dont l'aire de chalandise ne s'étend que sur la Seine-Maritime, ne permet pas de mesurer les déports de délinquance provoqués par des Seinomarins sur les départements voisins et donc sur les Tribunaux de Grande Instance connexes que sont Beauvais, Amiens, Évreux ou Lisieux.

Les craintes théoriques d'une inaptitude de toutes les données juridictionnelles à être pertinemment analysées ne semblent pas se confirmer dans la pratique. Elles reflètent cependant le peu de place accordé par les institutions aux différenciations territoriales. L'absence de recueil de nombreuses statistiques et leurs difficiles diffusions techniques freinent les opportunités de recherche notamment dans le champ géographique comme le met en valeur D. Pager (2008, p. 380).

Pourtant, dès le début 2000, la chancellerie avait insufflé la création d'un nouveau système d'information à partir des bases de données des juridictions gérées par le logiciel Cassiopée. L'acronyme de cette *Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Oriente Procédure pénale Et Enfants* témoigne de la volonté ministérielle de construire une véritable constellation, *i.e.* un réseau d'informations recouvrant toutes les juridictions françaises. Ce projet audacieux avait pour objectif de refondre entièrement la chaîne informatique pénale des juridictions. Ce processus de centralisation des informations judiciaires devait permettre de relier entre eux les différents services tout au long du système pénal, de l'enregistrement des affaires (qu'elles soient le fruit de procès-verbaux ou de plaintes) et de leur orientation sous la responsabilité du parquet, à leur instruction et leur jugement jusqu'à l'exécution des peines<sup>149</sup>. Bien entendu, c'est au greffe qu'incombe la tâche de renseigner, au fur et à mesure des étapes, les éléments essentiels à l'étoffement et à la compréhension du dossier.

Cette innovation technologique serait ainsi, en soit, une révolution. En effet, elle permettrait d'unifier d'une part les services d'une même juridiction (ainsi dans les années 1980, l'Instruction fonctionnait avec deux applications dénommées Instru et Winstru, alors que l'exécution des peines utilisait APPI) mais également d'unifier les différentes juridictions de France. Avant la diffusion de Cassiopée, comme le notent A. Lenoir, J.-N. Retière et C. Trémeau (2013), trois logiciels différents permettaient la rentrée des saisies en France. Alors que l'Île-de-France avait doté ses sept TGI de « NCP », (nouvelle chaîne pénale), les trente-sept plus gros TGI se servaient de « Minipénale » et les autres (soit cent-trente sept) faisaient leurs remontées statistiques avec « Micropénale ».

Cette application paraît donc une formidable entrée statistique pour le géographe. Elle lui permettrait d'une part – comme pour les tenants d'autres disciplines – de faire la lumière sur tout le processus de jugement d'une affaire (de l'entrée à la sortie du système), ce qui est impossible aujourd'hui avec les statistiques disponibles et d'autre part de pouvoir comparer – toutes choses

---

<sup>149</sup> Elle devait également donner la possibilité aux magistrats de disposer de renseignements supplémentaires sur les personnes qu'ils sont amenés à juger. Si ces magistrats peuvent aujourd'hui s'appuyer sur les services du casier judiciaire pour connaître les possibles condamnations des prévenus, ils restent cependant plongés dans une semi-obscureté. En effet, comme nous l'avons expliqué précédemment (chapitre 3) de nombreuses procédures de 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> voies (comme la médiation, le rappel à la loi, le classement sans suite...) ne font pas l'objet d'inscription au casier judiciaire. Dès lors, si la personne n'a pas été sanctionnée dans la même juridiction, son passif, *i.e.* ses antécédents judiciaires – ne pourra servir de variables d'appréciation. Finalement, cette centralisation des données pourrait augmenter l'égalité de traitement entre les prévenus.

égales par ailleurs - les différentes juridictions de France. En effet, comme le notifie l'article R 15-33-66-6 du Code de procédure pénale, de nombreuses variables sont appelées à être remplies dans l'application. Les variables, relatives aux justiciables dans le domaine pénal, peuvent être réparties en quatre grandes catégories et synthétisées dans la **figure 26**.

**Figure 26. Informations et données à caractère personnel pouvant être renseignées dans l'application Cassiopée (article R 15-33-66-6 du Code de procédure pénale)**

État civil	Variables socio-économiques et culturelle	Variables géographiques	Variables judiciaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nom de naissance</li> <li>- Nom d'usage</li> <li>- Prénoms</li> <li>- Sexe</li> <li>- Date de naissance</li> <li>- Nationalité</li> <li>- Filiation</li> <li>- Situation familiale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Niveau d'étude et de formation</li> <li>- Diplômes obtenus</li> <li>- Profession (avec Code de la catégorie professionnelle)</li> <li>- Situation par rapport à l'emploi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Commune de naissance</li> <li>- Code et nom du pays de naissance</li> <li>- <b>Adresse connue (renseignée au moins par code postal)</b></li> <li>- Code Insee de la commune de commission de l'infraction</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nature de l'infraction (renseignée par le code Natinf)</li> <li>- Date de l'infraction</li> <li>- Mode de comparution devant la juridiction (= Orientation de l'affaire)</li> <li>- Antécédents judiciaires</li> <li>- situation pénale d'une personne à un instant de la procédure, numéro d'écrou, date de libération prévue</li> <li>- Peine prononcée</li> <li>- Libellée de la peine et mesure</li> <li>- montant demandé pour les dommages-intérêts ou la provision</li> </ul>

Tout géographe dispose donc d'une formidable machine statistique pour travailler et ce, à toutes les échelles. Elle lui donne en effet l'opportunité de comparer des juridictions entre elles (en testant notamment les écarts d'orientation des affaires ou des peines prononcées compte-tenu des variables socio-économiques et culturelles par exemple...) mais également, et c'est là le point, sans aucun doute le plus intéressant, de travailler à une échelle plus grande en croisant les données tant judiciaires que socio-économiques avec les variables que nous avons dénommées « variables géographiques ». Ainsi, il semble possible, en extrayant les données par code postal de l'adresse du prévenu, de tester si tous les territoires d'un même ressort judiciaire sont jugés équitablement, *i.e.* de vérifier s'il n'y a pas de stigmatisation territoriale à l'œuvre dans le monde judiciaire.

Or, ce qui semblait représenter une véritable terre promise pour tout géographe pionnier dans l'analyse des systèmes pénaux en France s'est transformé rapidement en terrible désillusion. Notre décontenancement s'explique par le hiatus entre le projet tel qu'il était présenté et son application pratique dans les différentes juridictions de France. En effet, il semble impossible d'extraire des données par champs déterminé. Les responsables de la SDSE (Sous-direction de la statistique et des études) nous ont affirmé, lors d'un entretien en juillet 2012, que Cassiopée était encore un véritable trou noir et qu'il était aujourd'hui « hasardeux et très coûteux en temps pour les professionnels de la justice d'extraire des données mais qu'il [serait] peut-être possible, d'ici dix ans, d'y avoir recours... » Plus qu'un problème technique pour sortir les informations de la base, il semble que le nœud

gordien se trouve à l'étape de renseignement d'application des variables susmentionnées. A. Lenoir, J.-N. Retière et C. Trémeau (2013) mettent ainsi en valeur les divergences entre les concepteurs de l'application (qui ont répondu à un cahier des charges très audacieux) et les usagers qui sont appelés à alimenter la base. Déjà surchargé, le greffe se plaint de la lourdeur occasionnée par l'utilisation d'une telle application et détourne l'usage de ce logiciel rendant l'extraction des données impossibles. Ainsi, ces trois auteurs relatent la conversation qu'ils ont pu avoir avec un greffier d'une juridiction :

*« Même si on l'utilise mal, on s'en fout un peu [rires] ; même si on l'utilise mal, cela n'aura pas de grosses conséquences, sinon peut-être sur le plan statistique où, c'est un peu faussé là-haut. Le JAP ne l'utilise pas donc moi, je mets beaucoup de choses dans les cadres libres en texte, parce que [...] je vais pas perdre mon temps » (2013, p. 590)*

Cet extrait témoigne ainsi d'une mauvaise compréhension des enjeux de la nouvelle application. En effet, les conséquences d'une saisie défectueuse, ou plutôt différente de ce que prévoit le protocole, ne sont pas perçues comme fondamentales alors même que par les mouvements de managérialisation et de rationalisation par lesquels elles sont traversées, les institutions judiciaires prennent de plus en plus de décisions au regard des chiffres collectés. Loin de blâmer ce greffier, il convient plutôt de se demander pourquoi la mise en service d'un tel logiciel – dont le coût de fabrication a été estimé à plus de 50 millions d'euros par le projet de loi de finances pour 2010 – ne s'est pas réalisée par l'association des personnels de greffe. Si l'application a été faite quelque peu *ex nihilo*, ses objectifs ainsi que ses modalités d'utilisation auraient pu être bien plus explicités auprès de ses utilisateurs quotidiens.

Ainsi, afin d'accélérer la saisie, de nombreux greffiers vont utiliser les cadres libres au détriment des champs prévus par l'application rendant l'extraction des données peu représentative. Pour l'instant, l'acronyme donné à ce nouveau logiciel est plus que pertinent. S'il rend difficile l'établissement d'une véritable constellation informatique des juridictions françaises, il allégorise à merveille la vanité et donc l'absence de fiabilité actuelle d'un tel projet. Il ne reste donc plus qu'à espérer l'arrivée d'un nouveau logiciel mieux maîtrisé par les services de greffe.

En attendant, il nous faut user, nous aussi, de palliatifs pour éclairer les traitements des délits. Ne pouvant appréhender le passage d'un type d'affaire à un type de sanction dans les différentes juridictions, nous serons donc amenés à limiter nos exigences en nous centrant d'une part sur l'étude des casiers judiciaires et d'autre part sur la représentation des acteurs et notamment des chefs du parquet, *i.e.* les procureurs de la République.

Ainsi, cette atopie de l'espace dans le raisonnement judiciaire en France provient certes des problèmes de concordance des maillages judiciaire et administratif qui gênent le croisement des données judiciaires et socio-économiques, calculées par l'INSEE. Mais cette marginalisation du géographique témoigne surtout de l'utopie à l'œuvre depuis de nombreuses décennies sur l'indivisibilité et l'égalité de la justice. Il était peu pertinent de réfléchir de manière territoriale à partir du moment où il semblait évident, que qu'elles que soient les juridictions de jugement, le rendu de celles-ci étaient identiques sur l'ensemble du territoire. Cette certitude a bloqué le recueil

de données à l'échelle infra-juridictionnelle. Si l'on peut déceler dans le cahier de charge du nouveau logiciel Cassiopée un timide éveil à la conscience géographique (par l'adjonction d'un champ « lieu de résidence des prévenus » par exemple), celui-ci est cependant contrecarré par l'absence de formation des personnels de greffe qui, n'ayant pas été sensibilisés aux plus-values possibles, ne prennent pas en compte les nouvelles modalités de saisies des informations.

Si le dogme de l'égalité tend à se craqueler dans la société française, les postulats concernant l'organisation optimale de la distribution des tribunaux en France irriguent encore profondément les controverses politiques et ce, depuis de nombreux siècles. On peut même affirmer que cette question du maillage judiciaire occulte presque toute autre réflexion spatiale dans le domaine de la justice aujourd'hui en France.

## II. Une appréhension de l'espace restreinte à l'organisation de la carte judiciaire

« Les suppressions [des juridictions] sont autant de verdicts élaborés dans le secret des bureaux, en refusant même de recevoir les élus, en négligeant les avis des chefs de cours et des autorités préfectorales, sans tenir compte des réalités » s'exclame B. Auban, sénateur PS de Haute-Garonne le 15 novembre 2007 lors de la séance de question au gouvernement. Dans sa détermination à sauver le Tribunal de Grande Instance de Saint-Gaudens, l'homme politique fustige le projet de réforme de la carte judiciaire porté alors par R. Dati, la garde des Sceaux. Il dénonce ainsi tant ses accents technocratiques, son manque de transparence, son mépris envers les politiques et les professionnels locaux que son inadéquation avec les « réalités », *i.e.* avec l'étendue du nouveau ressort ainsi créé. Il s'oppose ainsi aux grandes inégalités d'accessibilité que provoquerait pour les justiciables l'absorption par Toulouse du TGI de Saint-Gaudens.

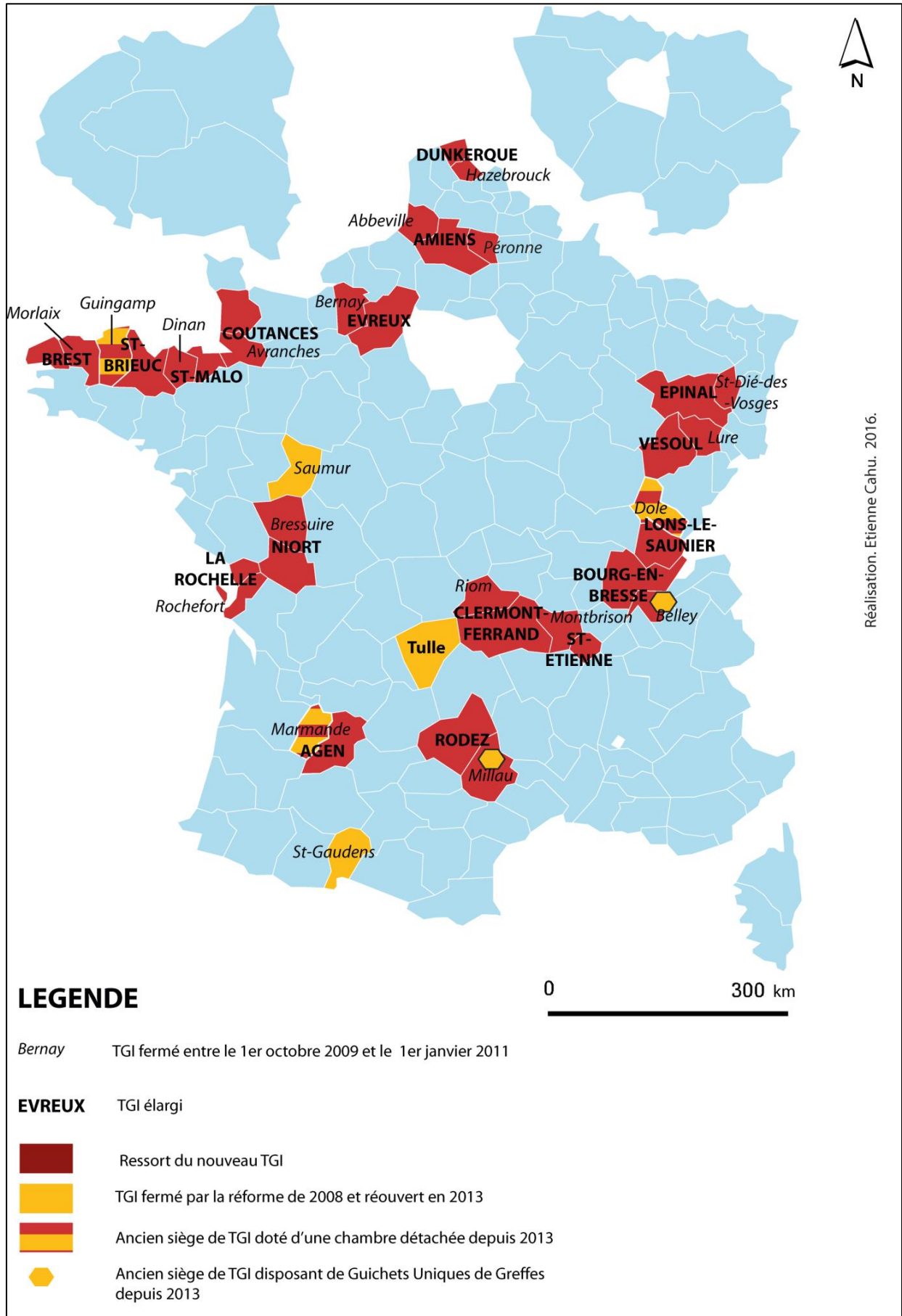
Dès le retour de la Gauche au pouvoir en 2012, la nouvelle garde des Sceaux du gouvernement Ayrault, C. Taubira charge S. Daël de procéder à un réexamen de la situation de huit des vingt-deux tribunaux de grande instance supprimés par la précédente réforme et mise en valeur par la **figure 27** (Belley, Dole, Guingamp, Marmande, Millau, Saint-Gaudens, Saumur et Tulle). La tâche confiée à la mission Daël est ainsi de « faire des propositions concrètes relatives à la présence et à l'organisation de la justice dans ces départements, soit de réimplantation d'un tribunal de grande instance, soit d'aménagement d'autres infrastructures. »<sup>150</sup> Pour la ministre de la Justice, la réforme précédente a tranché dans le vif en sacrifiant l'égalité réelle des citoyens devant la loi au profit de considérations budgétaires. Si cette mission tient à souligner l'aspect contrasté de la réforme de la carte, elle n'appelle cependant pas à un retour en arrière. Prenant acte des souffrances engendrées par des transformations obtenues plus par la contrainte que par la concertation, elle propose la création de chambres détachées dans sept des huit TGI étudiés. S'appuyant sur la mission mais décidant d'aller plus loin, C. Taubira fait renaître de leurs cendres les TGI de Tulle, de Saumur et de Saint-Gaudens et ouvre des chambres détachées et des guichets uniques de greffe dans certaines anciennes juridictions<sup>151</sup> comme le montre la **figure 27**.

---

<sup>150</sup> Lettre de mission du 23 novembre 2012

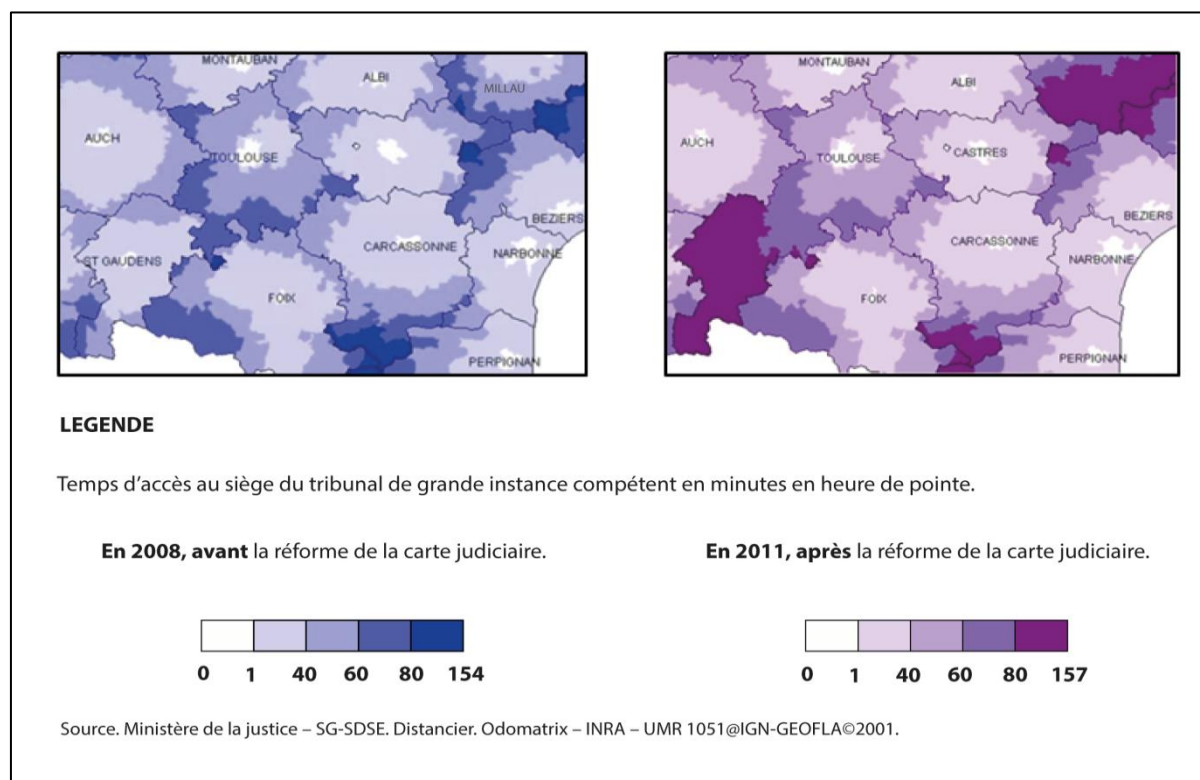
<sup>151</sup> Décret n°2013-1258 du 27 décembre 2013.

**Figure 27.** La réforme de la carte judiciaire de 2008 et ses ajustements de 2013



La garde des Sceaux appuie sa décision, notamment dans le cas de Saint-Gaudens, sur les travaux confiés par la même mission à J. Creusat et T. Ferré (2013). Ces deux cadres de la SDSE, en s'appuyant sur le logiciel Odomatrix (voir encadré p. 169) ont ainsi mis en valeur, comme le montre la **figure 28**, que si seulement une infime proportion (0,4 %) de la population du ressort de Millau était éloignée jusque-là de plus de 80 minutes du siège de leur tribunal, la réforme met le tiers de tous les justiciables de ce territoire, obligés d'aller désormais jusqu'à Rodez, dans cette situation de marginalisation. Plus grave, plus de 80 % de la population de l'ancien ressort de Saint-Gaudens étaient condamnés à effectuer cette même distance-temps pour rejoindre Toulouse, leur nouveau TGI de rattachement.

**Figure 28. La suppression de Saint-Gaudens, un processus de désertification**



C'est bien ainsi pour des raisons d'accessibilité au système judiciaire que C. Taubira amorce la réouverture des tribunaux de Saint-Gaudens, Tulle et Saumur. La ministre s'inscrit ainsi dans une opposition multiséculaire entre les partisans de la rationalité financière et les partisans de l'égalité, qui explique grandement le relatif immobilisme de la carte judiciaire depuis la Révolution française.

### A. Égalité versus rationalité : une opposition multiséculaire

L'avènement de la France post-révolutionnaire apporte de nouvelles réflexions sur l'essence de la justice. Si de réelles problématiques sont formulées tant dans les domaines de l'équité du procès, de l'administration de la question, de la transparence des décisions prises ou de la

hiérarchisation à opérer entre le pouvoir judiciaire et les pouvoirs exécutif et législatif, les députés veulent, avant tout, faire de cette institution le symbole et le garant de la nouvelle égalité française. Cette quête égalitaire mènerait toutefois à une aporie sans la remise en cause du maillage judiciaire ou plutôt de l'empilement des structures judiciaires qui caractérisent l'Ancien-Régime.

En 1790, les députés de l'Assemblée Constituante décident ainsi de faire table rase du passé en exprimant la « volonté de simplifier et de faire disparaître les vigueries, les châtelainies, les prévôtés, les vicomtés, les sénéchaussées, les baillages, les châtelets ; les présidiaux, les conseils supérieurs et parlements » (Chauvaud, 1994, p.12), comme bannières éclatantes des inégalités inscrites au cœur de la société d'Ancien-Régime. Ils entérinent la simplification de la structure judiciaire en faisant advenir le principe de *ratione materiae* qui est toujours en vigueur aujourd'hui : la juridiction compétente est déterminée en fonction du degré de gravité de l'infraction. La carte des juridictions compétentes va osciller, dans le domaine pénal, entre les échelles des départements, des cantons et des districts durant la décennie révolutionnaire mais va presque sans discontinuer entraîner une baisse du nombre de tribunaux comme le montre la **figure 29**.

**Figure 29. Concentration des tribunaux jugeant des délits depuis la Révolution Française.**

Réforme de la carte judiciaire de :	Nom donné au tribunal jugeant les délits	Nombre de tribunaux (métropolitains – hors Corse)
1790	Tribunal de district	547
1810	Tribunal d'arrondissement	361
1926	Tribunaux départementaux	132
1930	Tribunal de première instance	351
1958	Tribunal de grande instance	172
1967	Tribunal de grande instance	175
2009	Tribunal de grande instance	155
2015	Tribunal de grande instance	158

L'Empire napoléonien grave dans le marbre la carte des juridictions françaises pendant plus d'un siècle et demi. À partir de 1810, les sièges des juridictions civiles et des juridictions pénales fusionnent. On parle désormais d'unité de la justice civile et de la justice pénale. Cela signifie qu'un tribunal a le même ressort de compétence pour les affaires civiles et les affaires pénales. L'arrondissement est alors choisi comme échelle d'intervention et le tribunal correctionnel prend siège dans le chef-d'arrondissement<sup>152</sup>, échelon intermédiaire entre le département et le district. Avec cette nouvelle carte judiciaire, le nombre de tribunaux correctionnels diminue d'un peu moins de 35 % passant de 547 à 361. Ce choix impérial veut ménager les deux grandes logiques contradictoires qui vont être brandies depuis, à l'occasion de chaque nouvelle réflexion sur la rénovation de la carte judiciaire, entre deux groupes d'acteurs différents. D'un côté se forme le groupe symbolisé par le sans-culotte de 1789 qui entend pouvoir jouir de la proximité du tribunal. Cette revendication est reprise par E. Moreau qui, au nom de l'égalité des citoyens face à la justice, rappelle que le tribunal doit être au plus proche des particuliers « car elle est le premier besoin du pauvre qui ne doit point quitter son champ pour l'aller chercher dans les lieux qu'il ne connaît pas »

<sup>152</sup> Loi de Ventôse de l'An VIII.



(cité dans Chauvaud, 1994, p. 72). De l'autre côté, on trouve les réformateurs pour qui la proximité ne doit pas éclipser la préséance au caractère sacré et centralisé de la justice. L'éloignement du tribunal, loin d'être un inconvénient, permettrait d'une part d'éviter les tentations pour les juges comme pour les justiciables de développer entre eux des relations d'amitié ou d'intérêt pouvant mener au népotisme. D'autre part, il donnerait l'avantage de « bénéficier d'un personnel suffisamment éclairé et compétent »<sup>153</sup>. Pour reprendre les termes de J. Commaille (2000), s'opposent ainsi depuis la Révolution française deux conceptions de la justice comme *opérateur du social* qui va au-devant du citoyen ou comme *métagarant du social* qui est au-dessus du citoyen. Entre 1810 et 1958, la carte judiciaire va connaître une étonnante « immobilité », fruit de cette incapacité à surmonter la tension entre les deux grandes logiques ou plutôt à choisir durablement une de ces logiques. Malgré le bouillonnement de dizaines de projets entre ces deux dates et notamment sous la Troisième République, ces modifications ne seront que bien dérisoires<sup>154</sup>.

La troisième réforme fondamentale du maillage des tribunaux correctionnels en France est l'œuvre personnelle de M. Debré en 1958. Le premier garde des Sceaux de la Cinquième République profite des nouveaux pouvoirs obtenus par le Général de Gaulle pour reconcentrer durablement la carte judiciaire française :

*« À la base, une organisation judiciaire nouvelle adaptée à notre temps. Voilà qui signifie la suppression de toutes les justices de paix et la disparition de cent cinquante tribunaux d'arrondissement. J'établis dans chaque département un tribunal de grande instance – deux voire trois dans les départements à forte population. Ce tribunal au nom nouveau et à la compétence élargie devient le tribunal de droit commun, au civil comme au correctionnel [...] Au-dessous des tribunaux de grande instance, et sous le nom de tribunal d'instance, dans chaque arrondissement administratif, en même temps tribunal de police, j'institue un juge unique qui hérite, outre les compétences des anciens juges de paix, d'une part notable des attributions des tribunaux d'arrondissement. [...] Au-dessus des tribunaux de grande instance, je maintiens les cours d'appel sans en diminuer le nombre ».*

(Debré M., 1998, p. 337)

La guerre en Algérie rend nécessaire une restauration rapide de l'autorité étatique et notamment de la présence judiciaire dans la métropole. Usant de mesures d'exception pour faire passer sa réforme – il utilise la voie d'ordonnance -, M. Debré bouleverse la carte judiciaire française en remplaçant les 2902 juridictions de paix et les 351 tribunaux de première instance par 455 tribunaux d'instance et 172 TGI en métropole. Outre la légitimité accordée au nouveau régime, il profite de négociations apaisées avec les acteurs de la Justice dans cette révolution judiciaire.

Jamais plus un de ces successeurs ne réussira à jouir de ce double avantage ce qui va de nouveau enfoncer la carte judiciaire pour les décennies suivantes dans un immobilisme quelque peu fissuré par R. Dati en 2009. De nombreux rapports vont certes proposer de poursuivre le mouvement de concentration (comme le rapport Bardou en 1967 ou les propositions, en 1989, de H. Mayras alors directeur des services judiciaires qui suggère de départementaliser le tribunal de Grande Instance), ou de s'adapter aux évolutions des activités et de la démographie des territoires

---

<sup>153</sup> Discours de B.-T. Sentetz, député de la sénéchaussée d'Auch le 7 juillet 1789 à l'Assemblée Constituante (*Archives parlementaires du 7 juillet 1789*, p. 738)

<sup>154</sup> F. Chauvaud dénombre ainsi 78 propositions ou projets relatifs à la réforme de l'organisation judiciaire entre 1883 et 1927 qui ne sont que des « petits soubresauts » dans un « ordre immobile ». (Chauvaud, 1994).

(comme le rapport du Sénat sous la direction de Jean Arthuis en 1991), mais ils ne seront jamais suivis d'effet. S'ajoutent alors aux deux précédents arguments (centralisation nécessaire de la justice pour renforcer sa sacralité, personnels qualifiés et non tentés par le népotisme), un argument bien plus financier. Il s'agit, en effet, dès cette période de faire des économies budgétaires. À la fin des années 1960 apparaissent donc les premières lueurs de « rationalisation » de la carte dans une réflexion qui accorde désormais davantage la primauté aux accents techniques et budgétaires qu'aux seules questions éthiques.

Depuis 1958, seuls trois nouveaux TGI verront le jour avec l'éclatement de celui de la Seine en 1967. La création des tribunaux de Bobigny, Nanterre et Créteil réduit ainsi d'autant le ressort de compétence du nouveau TGI de Paris. Amorcée dès l'élection à la présidence de la République de N. Sarkozy, la réforme Dati s'imprègne ainsi des logiques à l'œuvre dans la réforme Debré. Ne bénéficiant pas d'un contexte politique aussi favorable, elle va user de la voie décrétole pour contourner le Parlement et rogner ainsi toute réflexion sur une réorganisation plus adaptée des contentieux (en effet, seul le Parlement peut statuer sur la réorganisation des contentieux entre les échelles de juridictions). Elle va surtout accentuer la concentration des juridictions en supprimant plus de 10 % des TGI et plus du tiers des tribunaux d'instance. Cette réforme, si elle s'inscrit dans la tradition rationaliste, en oublie cependant complètement le support-même sur lequel doit s'opérer cette rationalité à savoir l'espace. Les logiques de centralisation et de centralité, qui avaient, jusqu'alors imposé une réflexion en terme plus technique (masse des contentieux tant pénaux que civils, évolution démographique du ressort...) vont s'effacer au profit des seuls variables techniques. Les conceptions d'aménagement du territoire vont être passées sous silence et ce n'est plus qu'à l'aune des seuls critères techniques que va être jugée la pertinence de la réorganisation du maillage judiciaire. On assiste lors de cette réforme de la carte judiciaire amorcée par R. Dati à une éviction explicite de la réflexion proprement spatiale par l'artificialité technique (Cahu, 2015).

L'alternance politique de 2012 et l'arrivée au ministère de la Justice de C. Taubira vont reposer les termes du débat en faisant de l'espace un enjeu indissociable de l'égalité entre les territoires. Cette rencontre entre les deux notions va s'incarner dans une réflexion plus poussée autour de l'accessibilité des populations au monde judiciaire. Cette accessibilité reste, cependant, une coquille vide, finalement assez dogmatique, car elle s'appuie sur le postulat que l'accroissement de la distance entre son lieu de résidence et son tribunal de compétence empêcherait la justice d'irriguer les zones les plus marginalisées.

## **B. Un maillage judiciaire qui traduit un certain dogmatisme quant à l'effet de la distance sur l'accessibilité de la justice**

Aussi, l'évincement de l'espace dans le domaine judiciaire semble quasiment total dans la mesure où il touche, au début du XXI<sup>ème</sup> siècle (même si on peut en voir certains prémisses dans la réforme Debré), la seule problématique qui avait jusqu'alors résisté, à savoir l'organisation de la carte judiciaire.

De plus, l'élévation des aspects techniques au premier rang des arguments souffre d'un paradoxe assez flagrant. En effet, on s'aperçoit que de nombreuses variables statistiques ont été

mobilisées pour distinguer les juridictions susceptibles d'être supprimées alors même qu'aucun travail rigoureux n'a été effectué voire envisagé pour déterminer ce que serait la « bonne distance » entre les justiciables et leur juridiction de référence. S'agit-il de penser l'efficacité en terme de qualité pour le justiciable ou d'efficience pour l'administration ? Dans la démarche de W. Christaller, c'est bien la recherche de l'efficience du pôle (créateur de biens et de services) qui détermine la localisation et c'est la plus ou moins grande rareté du bien ou du service proposé qui induit l'aire de chalandise. Et pour la justice, qui est tant un bien de première nécessité qu'un droit constitutionnel, il semble essentiel de poser, à côté des impératifs administratifs, la question concrète des incidences pour le justiciable d'un trop grand éloignement du monde de la justice.

Les travaux de J. Creusat et T. Ferré montrent partiellement le chemin. En calculant la marginalisation possible d'un pan plus ou moins important de la population, les deux auteurs introduisent une réflexion géographique. Pourtant, il faudrait aller plus loin en se demandant si l'éloignement physique des justiciables a un impact réel sur l'efficacité de la justice. Autrement dit, la marginalisation physique de certaines populations est-elle un facteur de marginalisation judiciaire ? Les justiciables voient-ils dans l'espace qui les sépare du tribunal de grande instance un véritable obstacle au déclenchement d'une procédure judiciaire ? Si tel est le cas, alors il serait pertinent de limiter la concentration des tribunaux qui étoufferait, techniquement, le droit des citoyens à porter affaire en justice.

On a pu objecter que, dans le domaine pénal, le questionnement sur l'accessibilité du tribunal de grande instance est peu opportun car, « à la différence du civil, la question d'y aller ou pas ne se pose pas »<sup>155</sup>. Cette remarque ne manque pas de pertinence car, en effet, les affaires portées devant les juges n'émanent que pour une faible part des plaintes adressées directement au procureur (la grande majorité provenant des procès-verbaux rédigés par les services de police et de gendarmerie).

Cependant, la « question d'y aller » se pose malgré tout et ce, aussi bien pour les personnes qui seraient susceptibles de porter plainte que pour celles qui sont mises en cause et qui sont sommées, une fois la plainte déposée ou le procès-verbal rédigé, de venir devant le tribunal. Ce n'est donc pas le questionnement en lui-même qui est incongru. En affirmant cela, on confondrait la pertinence du questionnement et l'opportunité d'y répondre. En effet, le nœud du problème s'inscrit dans la possibilité offerte aujourd'hui de mesurer la part des citoyens qui font le choix de ne pas se présenter devant la justice. Concernant les « victimes », on peut trouver des réponses dans la confrontation entre le nombre de plaintes déposées et l'analyse des enquêtes de victimation (**voir encadré**). Ainsi, dès 1984, les travaux de W. Skogan (1984) mettent en valeur que la gravité du délit va être le facteur déterminant du taux de plainte. La personnalité de la victime (CSP, revenu et âge essentiellement) joue dans un second temps et ce, de manière d'autant plus forte que le délit subi est moins grave (Carrasco V., Chaussebourg L., Creusat J., 2011).

Mais, jamais la dimension spatiale n'a fait l'objet d'un traitement. Soit elle n'a jamais été intériorisée comme pertinente soit, au contraire, elle a semblé évidente. On pourrait devoir cependant mesurer quelle incidence a l'éloignement d'un justiciable sur son dépôt de plainte si l'on possédait son lieu de domicile.

Nous n'avons cependant pas investi ce champ préférant nous concentrer, pour l'instant, sur les personnes mises en cause dans une affaire et convoquées conséquemment devant le tribunal.

---

<sup>155</sup> Entretien avec les cadres de la SDSE le 2 juillet 2012.

### Les enquêtes de victimation, un autre regard sur la délinquance

« Les enquêtes de victimation constituent le premier effort d'envergure pour enrichir la connaissance d'un phénomène social — la délinquance — de données quantitatives à grande échelle qui ne soient pas le sous-produit de comptages d'activité administrative » (Robert et al., 2003). Elles permettent donc de déterminer la part et le nombre de personnes qui se déclarent victimes, qu'elles aient ou non déposé une plainte par la suite.

En effet, s'il faut remonter essentiellement à 1827 en France avec le premier *Compte général de l'administration de la Justice criminelle en France* pour avoir une idée du degré de délinquance dans notre pays, il faut attendre le début des années 1930, et les travaux de T. Sellin (1931) notamment, pour remettre véritablement en cause l'objectivité de cette mesure. On s'est alors penché, pour croiser les regards, sur les chiffres fournis tant par l'administration pénitentiaire que par les services de police et de gendarmerie.

La décennie 1960 est charnière dans la critique des biais possibles présents dans ces statistiques administratives. Les travaux d'A. V. Cicourel et de H. I. Kitsuse J. I. (1961) et de P. Robert mettent ainsi en valeur que la comptabilisation des affaires dépend :

- de la propension des agents à informer les services officiels,
- de la primauté octroyée par les différentes administrations aux différents types de délinquance
- de la capacité des services à traiter en pratique ce type de délinquance

L'utilisation malaisée d'autres sources (statistiques de fraude fiscale ou de vols à l'étalage...) a poussé les chercheurs à être eux-mêmes acteurs du matériau statistique en interrogeant des échantillons de populations, *i.e.* à créer des données autonomes de toute administration. Ces protocoles ont essayé dans un premier temps de demander à ces échantillons s'ils avaient eux-mêmes commis des infractions puis ont préféré, dans un second temps, demandé si les populations avaient été victimes d'un délit. On a parlé alors de « Victimization Studies » ou enquêtes de victimation.

Cette méthodologie développée dès les années 1960 aux États-Unis (notamment par P. Ennis et A. Jr. Reiss A.) puis dans d'autres pays anglophones est reprise dans les années 1980 en France (Zauberman *et al.*, 1995) puis incorporé dès le milieu de la décennie suivante dans l'enquête annuelle sur les conditions de vie des ménages par l'INSEE.

Ce genre d'enquête connaît cependant des applications multiscalaires. Ainsi, l'Île-de-France a systématisé un protocole d'enquête bisannuel depuis 2001.

Nous avons cherché à vérifier si la distance entre le lieu de résidence et le siège du tribunal qui statue sur son affaire représentait une contrainte réelle pour le prévenu. Pour tester cette hypothèse, nous avons recueilli et compilé, à l'échelle des juridictions, des données :

1. relatives aux justiciables condamnés (ventilées par le casier judiciaire) à savoir les *jugements contradictoires à signifier (CAS)*
2. *relatives à la part des justiciables résidant à plus de 50, 75 ou 100 kilomètres et à plus de 45, 60 et 75 minutes du siège de grande instance en heure de pointe.*

La première base de données sur les jugements contradictoires à signifier a été récupérée auprès des services de la SDSE. Aucune donnée n'étant collectée lors de l'entrée des affaires dans le système pénal ; il a fallu se tourner vers les statistiques recueillies à la sortie de la chaîne par le casier judiciaire national sur les différents modes de jugement et notamment sur les CAS (contradictoire à signifier) qui traduisent l'absence volontaire des prévenus à leur procès (**voir encadré**).

Ces données palliatives à l'absence de statistiques judiciaires complètes ne doivent surtout pas occulter le fait que nous ne prenons en compte, ici, que les affaires qui ont engendré une condamnation. Nos conclusions ne pourront donc être élargies aux délits moins graves.

### Les différents modes de jugements des délits par le tribunal correctionnel

Le casier judiciaire national distribue les condamnations en fonction des modes de jugement de l'affaire. Ceux-ci peuvent être de 5 natures différentes à savoir : contradictoire, contradictoire à signifier, défaut, itératif défaut et ordonnance pénale

La distinction entre ces modes est importante car ceux-ci vont déterminer d'une part les types de recours ouverts (opposition, appel...), le point de départ du délai de recours (jour de la condamnation, jour où le prévenu est mis au courant de sa condamnation...) et de la prescription potentielle de la peine. L'analyse d'un de ces modes, à savoir le *jugement contradictoire à signifier*, peut permettre d'évaluer le degré d'accessibilité des populations à la justice et donc de tester si la distance entre son lieu d'habitation et la juridiction de rattachement est un frein à la présentation des prévenus devant le tribunal correctionnel.

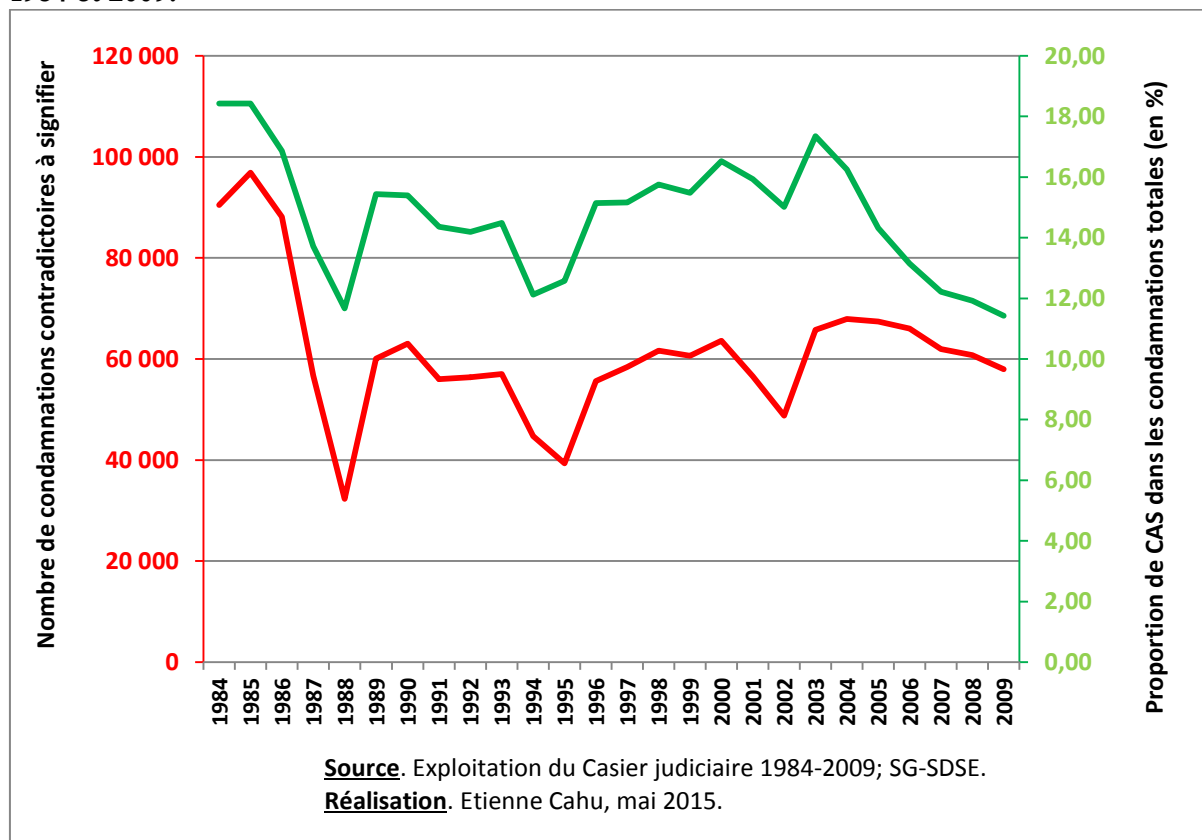
Ainsi, on parle d'un *jugement contradictoire à signifier* (CAS) dans trois cas de figure :

- le prévenu « a eu connaissance de la citation régulière le concernant » mais n'a pas comparu ou n'a pas fourni d'excuse valable reconnue par la juridiction (Art. 410 du CPP).
- le prévenu a demandé à être jugé en son absence. Bien que le tribunal ait demandé sa présence personnelle, son avocat ou lui-même sont absents à l'audience de renvoi (art. 411 du CPP).
- Un avocat se présente pour assurer la défense du prévenu alors même qu'il n'est pas établi que ce dernier ait reçu sa citation à comparaître.

Hormis le dernier cas qui semble extrêmement minoritaire d'après les témoignages des différents protagonistes judiciaires que nous avons rencontrés, on peut estimer que les personnes qui ont bénéficié d'un jugement contradictoire à signifier, ne se sont pas déplacées pour assister à l'audience.

Le nombre des CAS, comme le montre la **figure 30**, est loin d'être négligeable. Ainsi, si on note une baisse conséquente tant des chiffres absolus que relatifs entre 1984 et 2009, les CAS sont un peu moins de 60 000 en 2009, ce qui représente plus de 11.5 % des condamnations totales.

**Figure 30.** Évolution du nombre de jugements contradictoires à justifier en France entre 1984 et 2009.



On pourra noter que, le nombre de CAS, tout comme le nombre de condamnations totales que l'on peut lire par transparence, décroît de manière très importante les années d'élections présidentielles, en raison des amnisties déclarées par les nouveaux présidents. L'arrivée de N. Sarkozy à l'Élysée marque cependant une rupture avec cette tradition. Or, comme le montre la **figure 31**, le taux de jugements prononcés de manière contradictoire à signifier diverge nettement selon les différentes juridictions. Il est bien plus fort au Nord-Est de la France et dans les territoires ultra-marins. On peut également souligner la faiblesse de ces jugements dans le Sud de la France et notamment sur le pourtour de la Méditerranée (et la Corse) ainsi que dans la grande partie des couronnes parisiennes et notamment la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne. Ainsi, alors qu'entre 2000 et 2009, un peu moins de 10 % des condamnations (hors condamnation par défaut) sont prononcées par jugement contradictoire à signifier dans les ressorts de Toulouse, de Dinan ou d'Orléans, elles sont aux alentours des 20 % à Boulogne-sur-Mer, Chaumont, Belfort, Béthune, Melun et Cayenne (dans ce dernier, il culmine à 27 %). Et encore, le lissage sur plusieurs années resserre les écarts. Ainsi, si l'on ne sélectionne que l'année 2009, les ratios ne sont plus de 1 à 2 entre les juridictions mais de 1 à 11. En effet, le tribunal correctionnel d'Angers a usé de ce mode de jugement pour 57 condamnations (soit 2,09 %) alors que ceux d'Aix-en-Provence et Pointe-à-Pitre ont respectivement signifié leur décision par huissier aux prévenus non présents respectivement lors de 660 (soit 20 %) et de 487 (soit 24 %) condamnations.

Pour vérifier si la distance peut avoir un impact sur la propension des prévenus à ne pas se présenter devant le tribunal correctionnel, nous avons croisé les chiffres des CAS avec des données recueillies grâce au logiciel Odomatrix (**voir encadré**)<sup>156</sup>.

#### Le logiciel Odomatrix

Le logiciel Odomatrix, développé par l'INRA, est un calculateur des distances routières intercommunales. S'appuyant sur la base de données Route 500 ® de l'IGN qui intègre les éléments principaux du réseau routier français, il calcule les distances kilométrique et temporelles (heure creuse et heure pleine) les plus courtes entre deux chefs-lieux de communes métropolitaines (par l'algorithme de plus court chemin « Dijkstra avec Fibonacci » - voir Dijkstra E., 1959 ; Fredman M., Tarjan R., 1987).

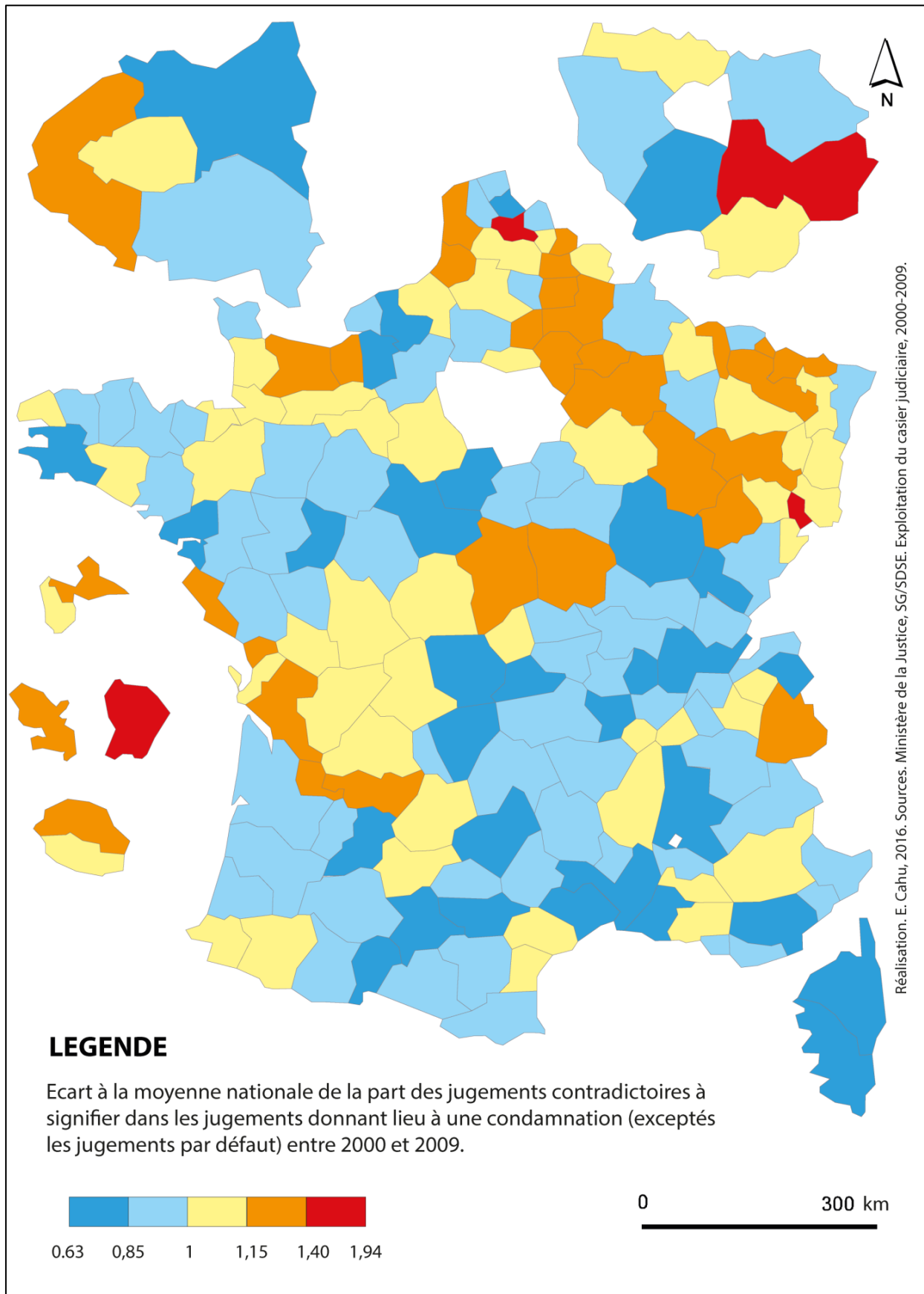
Ce logiciel nous a permis ainsi de calculer et de restituer sous forme de fichier des distanciers pour des couples de communes. Aussi, il a estimé les distances euclidiennes, les distances réticulaires routières et le temps de trajet estimé tant aux heures creuses qu'aux heures de pointe entre chaque commune et la commune-siège de son tribunal de grande instance de référence. Son utilisation a donc nécessité de notre part, en amont, un référencement de toutes les communes dans l'aire de compétence de chaque TGI.

Ce logiciel ne calculant pas les distances hors-métropolitaines, nous avons dû retirer toutes les juridictions ultra-marines de notre analyse. De plus, les îles du Ponant qui ne sont pas reliées par jonction routière ou par bac de traversée (comme l'île d'Aix, l'île de Brehat, l'île de Batz, l'île de Sein, l'île de Molène, Ouessant, Hoedic, l'île d'Houat, l'île aux Moines, l'île d'Arz) dont le calcul d'une part des distances kilométriques a peu de sens et celui des distances temporelles par le logiciel est logiquement impossible ont été directement intégrées aux communes distantes de plus de 80 minutes et de 100 kilomètres.

Aussi disposons-nous de données pour 174 TGI et ce, sur 6 années. Le test statistique que nous mettons donc en œuvre grâce au logiciel Odomatrix s'appuie donc sur 1044 observations, ce qui le rend dès lors extrêmement robuste.

<sup>156</sup> Nous tenons particulièrement à remercier M. Hilal pour avoir permis d'utiliser librement le logiciel Odomatrix pour nos recherches.

**Figure 31.** Les jugements contradictoires à signifier : un mode de jugement très inégalement utilisé dans les juridictions françaises.



Ainsi, nous disposons de la distance kilométrique mais également temporelle entre toutes les communes d'une juridiction et son siège que nous pouvons croiser avec la population par commune calculée par l'INSEE entre 2004 à 2009 (soit 6 années) pour obtenir la part de la population d'un ressort qui se trouverait à plus de  $n$  km ou de  $n$  minutes de son tribunal de compétence.

Pour vérifier que la distance a un impact sur la non-présentation au tribunal, on régresse la part des non-présentations au tribunal dans chaque TGI  $i$  et pour chaque année disponible  $t$ , notée  $cas_i^t$ , sur les fractions des populations du ressort de chaque TGI dont la commune de résidence est située respectivement entre 51 km et 75 km, entre 76 km et 100 km et au-delà de 100 km, variables notées respectivement  $d50_i^t$ ,  $d75_i^t$  et  $d100_i^t$  (on opère similairement pour la distance temporelle avec des paliers compris entre 46 et 60 minutes, entre 61 et 75 minutes et au-delà de 75 minutes).

On tire parti du fait que chaque TGI est présent à plusieurs dates dans la base pour identifier d'éventuels effets fixes locaux ou temporels. On considère de plus que le *taux de CAS* dépend de certaines caractéristiques propres du TGI qui ne varient pas avec le temps et que l'on mesure par un « effet TGI » noté  $u_i$  mais également de facteurs aléatoires qui varient dans le temps et l'espace et que l'on note  $e_i^t$ .

On peut alors considérer trois spécifications distinctes :

- (1) les effets TGI sont aléatoires (moindre carrés généralisés)
- (2) on compare les moyennes temporelles des variables entre elles sans prendre en compte l'aspect temporel (régression *between*) et
- (3) des effets fixes par TGI (régression *within*).

La deuxième spécification est la plus appropriée pour comparer les TGI entre eux. La troisième permet de tester la robustesse des résultats en vérifiant que même en prenant en compte les particularités locales d'un TGI, les modifications de la distance moyenne au tribunal – via des évolutions de la population générale et par suite des justiciables au sein de la circonscription du TGI – ont ou n'ont pas d'influence sur la présence au tribunal. À des fins de robustesse, on estime également des modèles similaires avec le temps moyen de déplacement au tribunal.

L'impact potentiel de la distance sur le taux de CAS est mesuré grâce à l'estimation des multiplicateurs  $\beta$  : toutes choses égales par ailleurs, lorsque la part des justiciables qui habitent à plus de 100 km du TGI (mesurée par  $d100_i^t$ ) augmente de 1 %, le taux de CAS dans le TGI  $i$  augmente de  $\beta_{100}^1$  %.

Les trois spécifications sont les suivantes :

Effets aléatoires :

$$cas_i^t = \beta_{50}^1 d50_i^t + \beta_{75}^1 d75_i^t + \beta_{100}^1 d100_i^t + u_i^t + e_i^t$$

Effets interindividuels : (régression *between*)

$$\overline{cas}_i = \beta_{50}^2 \overline{d50}_i + \beta_{75}^2 \overline{d75}_i + \beta_{100}^2 \overline{d100}_i + \bar{u}_i + \bar{e}_i$$

Effets intra-individuels : (régression *within*)

$$cas_i^t = \beta_{50}^3 d50_i^t + \beta_{75}^3 d75_i^t + \beta_{100}^3 d100_i^t + u_i + e_i^t$$



L'hypothèse de base est qu'il existe une relation statistique entre la variable *cas* et les différentes variables de distances  $d_{xx}$ , c'est-à-dire qu'au moins un des coefficients  $\beta$  soit significativement différent de zéro.

Cette hypothèse est rejetée si la probabilité du test du Chi<sup>2</sup> de Wald (forme 1) ou du F (formes 2 & 3) est supérieure au seuil de 5 %.

En effet, les statistiques du Chi<sup>2</sup> de Wald et du F calculent précisément la probabilité que tous les coefficients d'intérêt  $\beta$  soient simultanément non significatifs, c'est-à-dire non différents de zéro. Si la probabilité associée au test est supérieure à 5 %, cela signifie donc qu'il y a au moins 95 % de chances que les coefficients  $\beta$  soient tous nuls. Dans ce cas, il n'existe pas de relation statistique entre les variables et l'on peut affirmer que la distance n'a pas statistiquement d'influence sur le taux de non-présence au tribunal des justiciables.

Comme le met en valeur la **figure 32**, la corrélation entre le taux de non-présentation et la distance au tribunal, déduite du R<sup>2</sup> du modèle est très faible – de l'ordre de 0,1 au mieux. Quelle que soit la spécification adoptée ou l'usage de la distance physique ou du temps de parcours, l'hypothèse d'une relation statistique entre le taux de non-présentation et la distance est rejetée.

**Figure 32. Résultats du test mesurant l'impact de la distance sur l'absence des justiciables au tribunal (CAS)**

Variable explicative	Spécification	F ou Chi2 Wald	Probabilité associée	Hypothèse	R2 ajusté	Nombre d'observations	Nombre de groupes
Distance	1	4,15	0,246	Rejetée	0.01	1044	174
Distance	2	1,42	0,239	Rejetée	0.01	1044	174
Distance	3	1,96	0,118	Rejetée	0.00	1044	174
Temps	1	4,98	0,173	Rejetée	0.01	1044	174
Temps	2	1,67	0,175	Rejetée	0.01	1044	174
Temps	3	1,96	0,118	Rejetée	0.00	1044	174

Nous pouvons donc conclure que, dans le domaine pénal, la présence des prévenus à leur jugement n'est absolument pas déterminée par le plus ou moins grand éloignement de leur lieu de résidence avec le siège de leur juridiction de référence. Plus exactement, nous pouvons déduire que, dans la configuration d'avant la réforme de la carte judiciaire de 2009, la taille des juridictions n'était pas trop grande pour mettre en évidence ce phénomène. Il sera donc extrêmement pertinent de vérifier, une fois les chiffres des CAS d'après la réforme publiés, si cette absence de relation est toujours d'actualité ou si l'agrandissement de certains TGI par l'absorption de juridictions récemment fermées a des répercussions sur la part des justiciables absents à leur procès.

Ainsi, la question du maillage judiciaire a occulté presque toute autre réflexion spatiale dans le domaine judiciaire en France depuis la Révolution française. Elle a opposé les tenants d'une concentration des juridictions au nom de la rationalité budgétaire aux tenants d'un maillage moins polarisé revendiquant le droit à l'égalité d'accès des citoyens à la justice. Cette confrontation peut se lire comme une lutte entre deux conceptions de la justice assez exclusives l'une de l'autre. La

première défend une justice comme *métagarant du social* dans un rapport vertical au citoyen tandis que la seconde appelle de ses vœux une justice plus *opératrice du social* dans une horizontalité avec le citoyen (Commaille, 2000). Cette dualité a entraîné une réduction du nombre de tribunaux depuis la Révolution française malgré de très longues périodes d'immobilisme de la carte judiciaire (notamment entre l'an VIII et 1958 d'une part et entre 1958 et 2009 d'autre part).

Or, cette opposition tient davantage du dogme, du préjugé car on n'a jamais pris la peine de vérifier que la marginalisation physique de certaines populations pouvait en effet être un facteur de marginalisation judiciaire.

Les recherches que nous avons menées tendent à conclure que, dans le cas de délits d'une certaine gravité (*i.e.* ceux débouchant sur une condamnation avec inscription au casier judiciaire), il n'y a aucune corrélation entre l'éloignement relatif des prévenus de la juridiction compétente et leur propension à ne pas se déplacer à leurs procès.

### **III. Des acteurs judiciaires qui tentent, timidement, de lutter contre la marginalisation et de compresser la distance**

Parallèlement et voire concurremment avec les réformes du maillage judiciaire, les acteurs politiques ont tenu à ériger un certain nombre de garde-fous pour éviter que certaines portions du territoire national soient démesurément marginalisées. Ne pouvant annihiler la distance entre les instances judiciaires et les justiciables d'une part et leurs partenaires d'autre part, ils ont tâché de la compresser et ce, de trois manières. Cette minimalisation de la distance a été ainsi opérée par des pratiques concrètes, matérielles ou immatérielles qui répondaient trait pour trait aux propositions de J. Lévy (Lévy J., 2004.) même si elles s'avèrent, finalement, assez peu développées. Il s'agissait ainsi d'user soit des télécommunications et donc de « transfert immatériel », soit des mobilités (« déplacement matériel pour établir un lien entre deux réalités distinctes »), soit de la coprésence (« distance annulée par la co-localisation »).

#### **A. Les procureurs conçoivent majoritairement la marginalisation de certains espaces de leur ressort.**

Les procureurs que nous avons rencontrés admettent que certaines portions de leurs territoires puissent être marginalisées par l'institution judiciaire (**voir encadré**). Ils essayent, en grande majorité, de lutter contre celle-ci, soit de manière volontaire soit dans le sillage d'autres acteurs (7 sur 17 interrogés). À l'inverse, une minorité (4 sur 17) ne conçoit pas de développer de dispositifs pour pallier un phénomène qu'elle juge inexistant dans sa juridiction. Ces parquetiers pensent ainsi que le palais polarise la totalité de la population et rayonne sur l'ensemble du territoire.

### **Comparer et restituer les différences entre des discours : les difficultés méthodologiques**

Afin d'appréhender les manières de penser et de procéder des procureurs, nous avons suivi les conseils de J.-C. Passeron (1996) qui préconise de délaissier la « monographie » ou le « coup de filet ponctuel, condamné à ignorer l'essentiel des variations où il prélève le menu fretin de quelques relations de hasard ». Aussi les synthèses que nous proposons s'appuient sur 19 entretiens réalisés entre septembre 2011 et septembre 2016. Nous préférons ainsi le concept de « synthèse des résultats » à celui d'analyse des données car comme l'explique M. Volle (1981, p.15) – dans le cadre plus strict de l'analyse de statistiques –, ce résultat est « construit par l'application [d'une] grille conceptuelle [...] On opère sur ce résultat une opération de synthèse (le résumant en un petit nombre d'indications bien choisies) plutôt que d'analyse ».

Ainsi, cette synthèse est interprétation. La grille conceptuelle a évolué au fur et à mesure des entretiens, et les multiples affinements sont nés de l'« interfécondation » entre les discours antérieurement recueillis et les observations empiriques continuellement renouvelées.

Néanmoins, deux biais guettent les résultats obtenus et restitués : la simplification et la mésinterprétation. Le premier résulte du fait que, bien que nous ayons interrogé un panel assez représentatif de procureurs (12,5 %), il serait illusoire de croire que nous ayons réussi à circonscrire « l'essentiel des variations ». C'est pour cela d'ailleurs que nous préférons graduer les résultats sous la forme de « nombre de procureurs » que de pourcentages qui pourraient prétendre décrire une totalité. De plus, nous avons pu, dans un souci pédagogique, créer des différences de nature là où il n'existait parfois que des différences de degré. En effet, catégoriser le discours des procureurs revient à dresser parfois des murs entre leurs manières de procéder voire d'expliquer le monde alors même qu'il existe des ponts, parfois un peu longs certes, mais des ponts tout de même. Le deuxième écueil est la mésinterprétation que nous distinguons de la surinterprétation. En effet, si le concept de surinterprétation a pris une consonance fortement péjorative dans les sciences sociales, il nous semble pourtant que la crainte de la surinterprétation peut être un mal bien pire dans la mesure où elle peut amener le chercheur à se satisfaire des preuves empiriques qu'il possède sans chercher à trouver des explications complémentaires voire supérieures. C'est donc plutôt de la mésinterprétation dont nous nous méfions, *c'est-à-dire* de l'attribution à une tierce personne de motivation et de représentation qu'elle n'a pas. Ce quiproquo peut provenir soit de l'incapacité de la personne interrogée à verbaliser précisément ce qu'elle pense laissant de fait un espace au chercheur pour décoder ce qu'il en est soit de l'incompréhension du discours du magistrat par le chercheur qui ne dispose pas de toutes les informations nécessaires et qui se retrouve donc doté d'une « rationalité limitée » (Simon, 1957). Enfin, ces risques de décalage peuvent découler du caractère souvent d'autojustification de la part des procureurs qui sont des responsables institutionnels. Cette autojustification affecte nécessairement les réponses données et donc les conclusions du chercheur.

#### 1. Des procureurs enclins à localiser les zones marginalisées et à expliquer les facteurs d'exclusion.

Les procureurs, dans leur grande majorité, citent des noms de quartiers ou des espaces plus étendus pour illustrer la marginalisation possible dans leur ressort. Ils expliquent cette mise en périphérie aussi bien par des facteurs physiques que culturels. Ainsi le procureur d'Angoulême d'évoquer « l'éloignement des espaces ruraux de la Charente du Nord qui multiplie les jugements non contradictoires » et de le comparer à la marginalisation des « espaces escarpés de la Réunion, des lieux où vous montez rapidement à 1500 mètres d'altitude avec des gens qui, assez démunis, ne peuvent pas se déplacer et restent loin de l'accès au droit »<sup>157</sup>. Néanmoins, son collègue de Saint-Malo ajoute une dimension culturelle qui peut contrevenir à la seule distance géographique :

<sup>157</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

*« Bien sûr, il y a des espaces marginalisés. C'est évident. La question de la distance en matière judiciaire est très importante. C'est évident qu'une personne qui habite à plus d'une heure de route sans compter les embouteillages pour venir dans l'intra-muros parce qu'il y a des touristes partout l'été. C'est plus compliqué pour lui. S'il s'est fait suspendre son permis, on est vraiment dans un contact un peu compliqué avec la justice. [...] À Saint-Malo, quand on convoque quelqu'un en audience de CRPC<sup>158</sup>, 12 cas sur 15, elles sont là. Vous allez dans un ressort urbain, vous pouvez être sûr que vous aurez au moins un tiers des personnes qui sera absent »<sup>159</sup>*

Ce parquetier corrobore les dires de son confrère de Charente en rappelant que l'éloignement est en effet un facteur essentiel de marginalisation. Néanmoins, il souligne que les écarts d'intégration et d'intériorisation des règles de l'État de droit et donc de reconnaissance de l'autorité des institutions judiciaires voire de leur sacralité sont aussi importantes pour comprendre la polarisation relative des ressorts autour de leur palais. Malheureusement, nous ne disposons d'aucun chiffre permettant de confirmer ou d'infirmer le discours tenu.

Cependant, ce même procureur, qui souligne la particularité des changements récents dont a fait l'objet son territoire dans le cadre de la réforme judiciaire et les incidences que cela peut avoir sur la représentation des personnes devant le tribunal, met également en avant les conséquences concrètes de cette marginalisation sur les justiciables.

*« La non-présence lors de son audience peut avoir des conséquences importantes. Si la personne se fait représenter par un avocat, il n'y a pas de conséquence. Mais si elle ne vient pas et qu'elle n'est pas représentée, le tribunal en déduit, dès lors qu'elle n'a pas écrit pour demander un renvoi, qu'elle ne s'intéresse pas à son affaire. Donc la peine peut être plus importante pour une personne qui ne vient pas. Ça, c'est sûr. »*

Absent lors de son procès, le justiciable risque une sanction encore plus sévère par les magistrats du siège qui ne peuvent savoir ce qui justifie la défection et qui peuvent la considérer comme une marque de légèreté, comme une inconscience de la gravité du délit perpétré ou comme une absence de remise en cause. C'est cette vulnérabilité des justiciables marginalisés qui pousse un certain nombre de procureurs à essayer d'enrayer cette exclusion. Néanmoins, une petite minorité prétend que ces situations ne concernent pas son ressort.

## 2. Une minorité de procureurs refuse de reconnaître une quelconque marginalisation spatiale ou se montre plus prudent.

Ainsi, le procureur d'Amiens nie toute marginalisation dans son ressort en reprenant un argument culturel :

*« En pratique, les gens dans la Somme sont globalement respectueux de la justice et se déplacent quand ils sont convoqués, beaucoup plus que les populations des métropoles alors que les moyens de communication de*

---

<sup>158</sup> Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité

<sup>159</sup> Entretien avec le procureur de Saint-Malo.

*ces derniers sont aisés. Le principal critère n'est donc pas le moyen de transport mais le civisme des gens. Les gens de Péronne, ils viennent aux audiences. Ce n'est pas toujours ce qu'on vous dira car les élus n'étaient pas contents que l'on n'enlève le tribunal. La réalité statistique, c'est que les gens viennent. Les substituts voient en effet que les gens viennent. On a un bon taux de contradictoire ».*<sup>160</sup>

Le parquetier mobilise ainsi le facteur culturel utilisé par ses collègues, ce qu'il appelle « civisme », et « respect de la loi » pour balayer les prétendues exclusions que la carte judiciaire a pu provoquer dans son ressort considérablement agrandi. Il appuie son argument de manière assez péremptoire sur la « réalité statistique ». On ne peut toutefois que se montrer sceptique envers le discours tenu quand notre demande de la preuve chiffrée s'est vu recevoir un « je n'ai pas de chiffre en tête » et une nouvelle référence au ressenti des substituts. De même, ce procureur a lui-même fait l'impasse sur Péronne et Abbeville, les deux espaces nouvellement intégrés par la carte judiciaire à sa juridiction. Ainsi, s'il est ardu de statuer sur la mise à l'écart de ces espaces par l'institution judiciaire, il s'avère que ceux-ci sont bien marginalisés dans la perception que le procureur a de son ressort.

Pour les autres procureurs peu enclins à concevoir des espaces marginalisés, il est malaisé de définir si la réponse s'appuie sur un véritable diagnostic ou si elle a une visée plus politique ou plus promotionnelle. En effet, le parquetier de Martinique nous a confié :

*« Dans mon ressort de Fort-de-France, il y a des zones plus délinquantes ou plus compliquées. Mais il n'y a pas de zones de non-droit. La couverture de la gendarmerie est assez importante. On a un nombre de plaintes et de dénonciations très élevé. »*<sup>161</sup>

Le procureur appuie sa dénégation de la marginalisation possible de certains secteurs sur un argument chiffré, le nombre de plaintes et de dénonciations. Comme son collègue de Marseille d'ailleurs, il associe zones marginalisées avec zones de non-droit pour refuser la possibilité d'exclusion. Il est ici difficile de savoir si cette réponse est donnée pour contrecarrer les récurrences verbales emphatiques de zone de non-droit véhiculées par la presse parce qu'elle risquerait de délégitimer l'efficacité de l'action du procureur ou si réellement le procureur ne conçoit la marginalisation que comme la présence d'un « État dans un État » qui mettrait à genoux l'indivisibilité de la loi française. Dans ce dernier cas, il ne se placerait donc que dans la position active de justiciables qui chercheraient à se mettre eux-mêmes en dehors du droit, évacuant la possible position passive de justiciables qui seraient oubliés par l'institution.

Le procureur de Châlons-en-Champagne, *a contrario*, n'hésite pas à dire que son ressort peut connaître des risques de sécession sans pour autant avoir l'impression que l'existence de ces quartiers remettent en cause son autorité. Il lui semble au contraire essentiel de les identifier pour les ramener dans le giron républicain<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

<sup>161</sup> Entretien avec le procureur de Fort-de-France.

<sup>162</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.

*« Le quartier de la Haute-Borne, on peut parler de zone de non-droit [...] il n'y a qu'une route pour y aller, c'est un cul de sac. Les gendarmes me disent sans rougir qu'ils n'y vont pas. Ils n'ont aucune plainte. Les problèmes se règlent à l'interne. Mais on sait quand même qu'il se passe des choses. On a quelques remontées. Il va falloir qu'on rentre dans le quartier, qu'on ne lâche rien, qu'on soit présent ».*

D'autres procureurs, comme le magistrat de Narbonne, se montrent plus prudents quant à la possibilité réelle pour le parquet de connaître tous les espaces marginalisés :

*« Forcément, il y a des zones marginalisées. Y compris des zones qui peuvent être proches mais méconnues mais qui émergent à l'occasion d'un fait divers. Il y a forcément des endroits qui nous échappent. Parfois, il ne s'y passe rien et on les découvre quand il s'y passe quelque chose ».<sup>163</sup>*

Le parquetier de l'Aude entend se montrer humble quant à la connaissance exhaustive de son ressort. C'est cette modestie, née de la conscience d'une appréhension nécessairement limitée de sa juridiction, qui va inciter ce procureur, comme nombre de ses collègues, à s'investir, parallèlement à l'État, dans des dispositifs de compression de la distance, aussi bien matérielles qu'immatérielles. Cela consiste à user soit des télécommunications, des mobilités ou de la coprésence (Lévy J., 2004).

## **B. Le développement de pratiques de compression de la distance par les parquets.**

### **1. Les mobilités ou l'échec des audiences foraines**

La première modalité proposée pour limiter la distance consiste à faciliter la mobilité des personnes. Bien entendu, celle-ci peut s'appuyer sur l'aménagement et sur l'amélioration des axes de communication. Aussi, la mise en service d'une autoroute ou d'une voie de chemin de fer joue un rôle très important dans cette réduction de la distance non pas physique mais temporelle et culturelle, désenclavant certains espaces et permettant leur mise en interaction avec le siège du tribunal. *A contrario*, la suppression de telles opportunités de déplacement peut gêner la continuité entre deux lieux. Ainsi, le procureur de Tulle ne cache pas combien le désengagement de l'État dans les moyens de transport et notamment dans la viabilisation des anciens tracés de chemin de fer limite l'accessibilité de son tribunal en parlant même de « paupérisation des transports corréziens ». Cependant, nous ne nous appesantirons pas sur ce point qui, bien que fondamental, ne concerne qu'indirectement l'ordre judiciaire.

C'est avant tout à la mobilité des personnels de justice que les politiques ont réfléchi reprenant l'idée d'audience foraine qui serait apparue dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et mise en application en 1896 dans le cadre de la justice de paix. Il s'agit alors, d'après F. Chauvaud (1994, p. 258) d'un stratagème de l'administration républicaine pour ne pas toucher à la carte judiciaire. L'organisation d'audience foraine en ce début de XXI<sup>ème</sup> siècle pourrait quasiment supprimer les

---

<sup>163</sup> Entretien avec le procureur de Narbonne.

effets de la distance pour le justiciable car la justice viendrait à lui. Cette audience pourrait ainsi se tenir de manière régulière, à heures et jours fixes, dans un lieu qui pourrait être différent du tribunal de grande instance, soit un tribunal d'instance, une maison de justice et de droit ou même un simple point d'accès au droit à condition que l'état général du bâtiment ne puisse dénaturer la solennité de l'audience. Ainsi, comme l'évoque le rapport de la Commission des lois du sénat sur la réforme de la carte judiciaire (2012, pp. 111-112), ces audiences foraines ont été présentées comme une solution pertinente à l'éloignement parfois important qui séparait l'ancien ressort judiciaire du tribunal supprimé du nouveau tribunal de rattachement. Pourtant, plusieurs facteurs permettent de comprendre l'échec d'une telle proposition. D'une part, dans un contexte de rationalisation des dépenses budgétaires encadrées par la LOLF, les conséquences financières et humaines qu'elles entraînaient ont effrayé rapidement les procureurs et les présidents des TGI, qui n'ont pas obtenu de crédits spécifiques par l'échelon national. D'autre part, ce rapport rappelle que « le fait qu'elles ne puissent se tenir dans le vide et nécessitent la présence d'un minimum d'auxiliaires de justice ont eu souvent raison des initiatives des juridictions. ». Pourtant, certaines juridictions ont consolidé ce dispositif palliatif. Le rapport du Sénat précise ainsi qu' « elles donnent satisfaction là où elles ont été maintenues. Les magistrats de Saint-Gaudens ont ainsi considéré que la tenue d'audiences foraines en matière familiale, hors divorce, deux fois par mois permettait de garantir, notamment en matière d'autorité parentale, l'accès au juge à des personnes qui sinon renonceraient à saisir la justice ». Ainsi et surtout, si cette pratique itinérante semble concerner la justice civile, elle semble n'avoir jamais été considérée pour la justice pénale.

## 2. Les télécommunications : un développement encore timide.

En lançant une réflexion sur la *Justice du XXI<sup>ème</sup> siècle*, C. Taubira, la garde des Sceaux, entendait concentrer l'effort de l'État sur la modernisation du fonctionnement de la justice du quotidien. Elle voulait renforcer l'efficacité et la proximité de la justice, seules conditions pour la rendre accessible et presque ubiquiste sur la totalité du territoire sans toucher pour autant au maillage judiciaire. Des objectifs notables étaient affichés notamment dans l'exploitation des nouvelles technologies. Ainsi, la loi du 16 février 2015 évoque la généralisation de la communication électronique pour les procédures pénales<sup>164</sup>. Pour limiter les déplacements des justiciables, serait déployé un dispositif par voie électronique qui jusque-là n'était réservé qu'aux avocats. Dès lors, les autorités judiciaires pourront adresser par cette voie des avis, convocations ou documents aux justiciables. Il est encore trop tôt pour tirer le bilan pratique de ces intentions. Mais, le message du ministre et sa conviction que l'entrée dans l'ère du numérique ne doit pas être différée par le monde de la justice, sont relayés par certains acteurs locaux, notamment le procureur de Saint-Malo. Ainsi, celui-ci, dans un de ces discours de rentrée fait de cet engagement dans la dématérialisation des procédures, une des clefs de la compression de la distance entre les justiciables et la justice<sup>165</sup> :

---

<sup>164</sup> Art. 803-1. de la loi n°2015-177.

<sup>165</sup> Nous remercions d'ailleurs le procureur de Saint-Malo d'avoir permis de compresser la distance entre nous, d'une part en acceptant un entretien par téléphone et, d'autre part, en nous faisant parvenir, par courriel, ses discours de rentrée.

*« Un point m'est apparu étrangement absent [des] débat[s] qui [se sont ouverts] vendredi et samedi à Paris, sur la Justice du XXI<sup>ème</sup>, à l'exception du discours final de Mme le garde des Sceaux: il s'agit de la nécessité d'utiliser enfin les nouveaux moyens technologiques à notre disposition. Dans cette absence étonnante, il y a à mes yeux l'idée, encore profondément ancrée chez nous, que les nouvelles technologies, ça n'est que de l'intendance. Trop de magistrats ne voient pas que la particularité de ces moyens est de permettre de remédier à des problèmes qu'on n'avait même pas identifiés comme étant des problèmes. L'enjeu, ça n'est pas seulement une question d'efficacité et de productivité. C'est aussi et surtout un gain de qualité de travail, une amélioration du contradictoire et un meilleur respect des justiciables. [...] On a dû, et c'est vrai, qu'il était nécessaire de rapprocher le citoyen de la Justice : quid alors de l'accès, en ligne, au suivi de sa plainte pénale ou du traitement de sa requête civile ? [...] Pourquoi ne pas insister sur l'urgence de mettre en place une vraie communication électronique par mail structurée entre les TGI et les avocats : c'est ce que nous avons lancé à St Malo ? »*

La diatribe du chef du parquet de Saint-Malo n'est pas innocente. Elle s'adresse, lors de cette audience de rentrée à tous les magistrats du tribunal mais également aux partenaires invités, que ce soient les élus (maires, conseillers généraux et régionaux), les autres acteurs de la chaîne judiciaire (SPIP, PJJ, services de police et de gendarmerie...). Ainsi, c'est bien dans une perspective territorialisée que le procureur s'inscrit. Il entend faire des technologies un outil – parmi d'autres – de la réduction de la distance entre les autorités judiciaires et les justiciables d'une part, et entre ces mêmes autorités et leurs partenaires d'autre part. Or, il dresse le constat que le monde de la justice est encore un peu rétif à l'emploi de ces nouvelles télécommunications qui ont pourtant irradié dans de nombreux autres services de l'État. Pour ce magistrat, le rapprochement physique entre les différents acteurs de la chaîne pénale doit avoir secondairement ou plutôt consubstantiellement pour objectif d'intensifier les relations entre les institutions judiciaires et l'ensemble des partenaires locaux afin de renforcer l'efficacité, la durabilité et le sens de la justice pénale.

La collaboration dématérialisée entre les magistrats et ses associés peut parfois prendre la forme de la visioconférence. C'est, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à la fin des années 1990 que naît conjoncturellement cette pratique (Dumoulin, Licoppe, 2015). Elle est introduite comme une réponse à la nécessité d'un procès équitable. Trop peu nombreux sur place, les magistrats pouvaient ainsi être juges en première et en seconde instances, ce qui est contraire à l'esprit d'équité défendu par l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme.<sup>166</sup> La visioconférence permet de faire intervenir un magistrat d'une même cour d'appel mais beaucoup plus éloigné sans que celui-ci soit contraint de venir dans l'archipel. Elle apparaît en 2001 dans l'article 706-71 du CPP qui limitait essentiellement son utilisation à l'audition de témoin-clé. Or, cet article s'est bien étoffé depuis et permet l'utilisation de la visioconférence dans un nombre de cas bien plus importants :

*« Les dispositions de l'alinéa précédent prévoyant l'utilisation d'un moyen de télécommunication audiovisuelle sont applicables devant la juridiction de jugement pour l'audition des témoins, des parties civiles et des experts. Elles sont également applicables, avec l'accord du procureur de la République et de l'ensemble des parties, pour la comparution du prévenu devant le tribunal correctionnel si celui-ci est détenu... »*

---

<sup>166</sup> Cet article précise que « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi... ». Or, un juge ayant déjà statué sur l'affaire en première instance ne peut pas être considéré comme « impartial ».



Le reste de l'article détaille toutes les situations qui peuvent également donner lieu à la visioconférence et celles-ci sont tellement nombreuses qu'il est difficile de repérer dans quelle situation cette nouvelle pratique n'est pas autorisée. Si les opportunités d'utiliser cette technologie ne cessent de croître, il est cependant très complexe pour ne pas dire impossible dans l'état actuel des choses de mesurer la réalité des pratiques. Quoi qu'il en soit, il semble acquis qu'aujourd'hui, la comparution devant le tribunal du justiciable, de l'expert ou des témoins restant le principe, la visioconférence fait encore office d'exception.

Or, F. Audessat (2011) souligne que si cette technologie permet la compression de la distance, elle ne peut l'annihiler à la différence de la coprésence.

### 3. La coprésence : une modalité modérément utilisée.

Alors que la réforme de la carte judiciaire a supprimé quelques tribunaux de grande instance et de nombreux tribunaux d'instance, l'alternative politique de 2012 a tâché de réparer les situations qu'elle jugeait inadmissibles sans pour autant rouvrir toutes les juridictions concernées. Suite au rapport Daël, la garde des Sceaux, C. Taubira, décide finalement de s'appuyer sur une nouvelle modalité qu'elle avait mise en œuvre à l'été 2013 dans le cadre de la juridiction de Cayenne, la chambre détachée. Compromis entre la réouverture et le *statu quo*, cette chambre, administrée par le président du tribunal du ressort peut juger des affaires tant civiles que pénales. Mise à part sa localisation extérieure au siège, elle est identique aux autres chambres, « tant pour la répartition des juges entre les services de la juridiction, dont ils restent membres à part entière, que pour la distribution des affaires et le service de greffe » (Daël et al, 2013, p.28). Ainsi, comme le propose la **figure 33**, la Chancellerie octroie le statut de chambre détachée à quatre nouvelles juridictions qui seront installées dans l'ancien siège du TGI rattaché. Chacune de ces chambres se voit attribuer, par décret, la liste des cantons sur lesquels peut s'étendre ses compétences (le jugement de certains délits, et l'utilisation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ou CRPC). Cette solution présente l'intérêt de disposer d'une seconde présence judiciaire dans un autre lieu du territoire sans pour autant perdre le « bénéfice de la mutualisation des moyens notamment en ce qui concerne les magistrats, qui peuvent être appelés à siéger dans d'autres chambres ». Ainsi, alors que Marmande avait perdu, par la réforme de la carte judiciaire de 2009, son statut de siège de TGI, elle retrouve une chambre détachée à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2014 sur les cantons de Bouglon, Casteljaloux, Castelmoron-sur-Lot, Damazan, Duras, Houeillès, Lauzun, Le Mas-d'Agenais, Marmande-Est, Marmande-Ouest, Meilhan-sur-Garonne, Seyches et Tonneins. Elle reste cependant dépendante des décisions prises par la juridiction d'Agen à laquelle elle est rattachée et sa compétence est limitée car elle ne concerne que les délits dont la liste est fixée aux 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 398-1 du Code de procédure pénale soient les délits prévus par le Code de la route et les délits en matière de réglementations relatives aux transports terrestres. Si elle ne peut, contrairement à d'autres chambres détachées comme Dole, juger les autres délits prévus à l'article susdit, elle peut cependant procéder à des CRPC.

**Figure 33. Des chambres détachées aux compétences pénales différenciées**

Article R212-18 du Code de l'organisation judiciaire modifié par le **DÉCRET n°2014-899 du 18 août 2014 - art. 3.**

- Un tribunal de grande instance peut comprendre des chambres détachées pour juger dans leur ressort les affaires civiles et pénales.
- Toutefois, la compétence matérielle des chambres détachées peut être limitée par décret, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, appréciée notamment au regard du nombre d'affaires civiles et pénales relevant du ressort de la chambre détachée, de la distance orthodromique entre la chambre détachée et le tribunal de grande instance de rattachement et du nombre de magistrats du tribunal de grande instance.

TGI	... avec une chambre détachée à	Date d'ouverture de la chambre	Ressort de la chambre	Compétence de la chambre
Rodez	Millau	1 <sup>er</sup> janvier 2015 (Décret n° 2014-945 du 21 août 2014)	cantons de Belmont-sur-Rance, Camarès, Campagnac, Cornus, Millau-Est, Millau-Ouest, Nant, Peyreleau, Saint-Affrique, Saint-Beauzély, Saint-Rome-de-Tarn, Saint-Sernin-sur-Rance, Salles-Curan, Sévérac-le-Château et Vézins-de-Lévézou	- Délits dont la liste est fixée à l'art.398-1 du CPP - Procédures de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) dont l'audience d'homologation est régie par les articles <u>495-9</u> et <u>495-11 à 495-16</u> du CPP.
Agen	Marmande	1 <sup>er</sup> septembre 2014 (Décret n° 2014-945 du 21 août 2014)	cantons de Bouglon, Casteljaloux, Castelmoron-sur-Lot, Damazan, Duras, Houeillès, Lauzun, Le Mas-d'Agenais, Marmande-Est, Marmande-Ouest, Meilhan-sur-Garonne, Seyches et Tonneins.	- Délits dont la liste est fixée aux 2 <sup>o</sup> et 3 <sup>o</sup> de l'art. 398-1 du CPP. - Procédures de CRPC dont l'audience d'homologation est régie par les articles 495-9 et 495-11 à 495-16 du CPP.
Lons-le-Saunier	Dole	1 <sup>er</sup> septembre 2014 (Décret n° 2014-945 du 21 août 2014)	cantons d'Arbois, Champagnole, Chaumergy, Chaussin, Chemin, Dampierre, Dole-Nord-Est, Dole-Sud-Ouest, Gendrey, Les Planches-en-Montagne, Montbarrey, Montmirey-le-Château, Nozeroy, Poligny, Rochefort-sur-Nenon, Salins-les-Bains et Villers-Farlay.	- À compter du 1 <sup>er</sup> décembre 2014, délits dont la liste est fixée à l'art.398-1 du CPP
Saint-Brieuc	Guingamp	1 <sup>er</sup> septembre 2014 (Décret n° 2014-945 du 21 août 2014)	cantons de Bégard, Belle-Isle-en-Terre, Bourbriac, Callac, Guingamp, Lannion, La Roche-Derrien, Lézardrieux, Maël-Carhaix, Perros-Guirec, Plestin-les-Grèves, Plouagat, Plouaret, Pontrieux, Rostrenen, Saint-Nicolas-du-Pélem et Tréguier	- À compter du 1 <sup>er</sup> mars 2015, délits dont la liste est fixée à l'art.398-1 du CPP
Cayenne	Saint Laurent du Maroni	1 <sup>er</sup> septembre 2013 (décret n° 2013-686 du 24 juillet 2013)	cantons de Mana, Maripasoula, Saint-Laurent-du-Maroni.	- Non précisée sur <i>Légifrance</i> .

**Sources.** www.légifrance.fr (Décret n° 2014-945 du 21 août 2014 ; Décret n° 2013-686 du 24 juillet 2013 ; Décret n° 2013-1258 du 27 décembre 2013)

Ainsi, la coprésence est utilisée par l'échelon national comme stratégie de contournement de l'architecture de la carte judiciaire comme dans le TGI de Cayenne. Mais au niveau local, cette volonté de réduction de la distance par la co-localisation va trouver des relais.

En effet, alors qu'une chambre détachée a vu le jour, sous l'initiative de la Chancellerie à l'été 2013, à Saint-Laurent du Maroni, le procureur de la République a décidé de missionner un de ses substituts pour prendre en charge les contentieux de la forêt. Ce « substitut de l'intérieur » comme il l'a désigné a donc pour objectif d'être l'interlocuteur privilégié des populations locales. Pourtant, le chef du parquet, en créant cette subdivision au sein de sa juridiction s'est calqué sur la division préalable opérée par la préfecture, qui possède un « sous-préfet aux communes de l'intérieur ». Cette superposition s'explique pour deux raisons d'après le procureur de Cayenne. D'une part, il serait difficile de trouver une autre division plus pertinente, d'autre part, quand s'opère des déplacements au sein des différents villages amazoniens, ceux-ci s'effectuent à plusieurs administrations (préfecture, parquet, conseil général...) afin d'économiser les frais d'hélicoptère. Cette territorialisation de certains substituts n'est pas unique en France. Ainsi, le procureur de Narbonne développe lui-aussi cette méthode dans son ressort s'appuyant sur des expériences antérieures :

*« J'ai vécu à Soissons l'expérience d'une agglomération non négligeable qui se trouvait à 60 km, Château-Thierry. Cette ville possédait une compagnie de gendarmerie autonome (qui a fusionné avec celle de Soissons depuis). En tant que Procureur de la République, Château-Thierry existait bien entendu mais elle n'était jamais prise en compte à sa juste valeur, parce qu'elle était loin, parce qu'on est sans cesse focalisé sur l'agglomération la plus grosse qui accueille le tribunal. J'avais utilisé ce système qui consistait à donner à un magistrat du parquet de Soissons comme « compétence principale » de gérer les affaires de Château-Thierry. Il allait dans toutes les instances de partenariat sur la question de la délinquance, et d'accès au droit. C'est lui qui visitait les brigades de gendarmerie... Et de fait, il était bien plus préoccupé de Château-Thierry que moi je ne l'étais même si intellectuellement j'essayais de m'en préoccuper. Grâce à cela, on avait réussi à faire en sorte que les problématiques de Château-Thierry soient mieux connues du parquet de Soissons. Fort de cette expérience, j'ai refait la même chose ici en réagencant mes collègues.»<sup>167</sup>*

Afin de ne pas laisser dans l'ombre de la ville-siège, les communes un peu plus éloignées, le procureur de Narbonne a décidé de réitérer la territorialisation de ses substituts, qu'il avait déjà pu tester dans son tribunal de Soissons. Chacun des parquetiers est ainsi référent sur une portion de la juridiction – qui correspond aux aires de compétence des différentes communautés de brigades de gendarmerie. C'est lui qui représente le parquet aux différents comités partenariaux et qui est l'interlocuteur privilégié avec les forces de police et de gendarmerie. Il se montre d'autant mieux armé qu'il est au courant des spécificités de la délinquance et plus inséré dans les réseaux locaux. Si une réflexion sur la coprésence est bien au cœur de ce dispositif, il faut toutefois souligner qu'elle n'y répond qu'en partie. En effet, dans le cas narbonnais, le substitut n'exerce pas et ne semble pas loger<sup>168</sup> dans les communes dont il doit assurer la supervision. Ainsi, on voit que ce dispositif territorial agence les trois modalités de la compression de la distance, car il s'appuie également sur des télécommunications (polarisées par le substitut en charge de la zone) et sur la mobilité (la co-localisation n'étant que conjoncturelle).

---

<sup>167</sup> Entretien avec le procureur de Narbonne.

<sup>168</sup> Nous ne pouvons en être sûr n'ayant pas posé directement la question au procureur lors de notre entretien.

Ainsi, la volonté de compresser la distance pour permettre l'accessibilité des justiciables au monde de la justice peut prendre le forme des trois modalités identifiées par J. Lévy (1999). Les mobilités sont présentes à travers la création d'audiences foraines. Mais celles-ci, exclusivement cantonnées au domaine civil, se révèlent souvent des échecs à cause notamment des coûts financiers qu'elles supposent. L'investissement dans les télécommunications se traduit d'une part par la substitution du circuit papier traditionnel au circuit téléphonique. Elle permet d'accélérer les procédures et de mettre en interaction les services judiciaires et leurs partenaires au premier rang desquels figurent les services de police et de gendarmerie. Cependant, le développement de la vidéoconférence d'une part et de la télécommunication avec les justiciables d'autre part restent au stade embryonnaire. Enfin, la possibilité d'une coprésence a été renforcée par les dispositifs créant des chambres détachées comme à Millau, Marmande, Dole, Guingamp et Saint-Laurent du Maroni même si ceux-ci ne sont, finalement, qu'un palliatif à une nouvelle modification de la carte judiciaire. C'est donc surtout à l'échelle locale que l'on trouve des expérimentations pour faire vivre cette coprésence. Celles-ci consistent essentiellement en la territorialisation des magistrats et notamment des substituts du procureur. Alors que, de manière traditionnelle, les parquetiers sont spécialisés dans des types de contentieux, la territorialisation leur donne une spécialisation géographique. Ils sont, dès lors, référent d'une partie du ressort du TGI.

Aussi, si les acteurs judiciaires manifestent la volonté de compresser la distance pour rendre la justice accessible, les efforts pratiques restent encore assez sommaires.

#### **Conclusion du chapitre 4.**

Ainsi peut-on conclure sur une atopie de l'espace dans les institutions judiciaires français. La possible contradiction entre l'hétérogénéité de l'espace et l'unicité de la loi à appliquer sur celui-ci ne semblent pas avoir polarisé la réflexion des élites et des acteurs judiciaires.

Certes, cette marginalisation de l'espace dans le raisonnement judiciaire en France peut se comprendre par l'absence de superposition des maillages judiciaire et administratif qui gêne le croisement des données judiciaires avec les données socio-économiques calculées par l'INSEE. Mais cet évincement du géographique atteste surtout de l'utopie sur l'indivisibilité et l'égalité de la justice qui contraint le raisonnement judiciaire. L'évidence de l'égal rendu de justice par les juridictions françaises empêche sa remise en cause et freine notamment le recueil de données à l'échelle infra-juridictionnelle. Certes, l'adjonction d'une nouvelle variable exploitable par le tout récent logiciel Cassiopée semble préfigurer un timide éveil à la conscience géographique tout en dégageant un magnifique terrain de recherche pour les géographes. Mais la carence de formation des personnels de greffe qui, n'ayant pas été sensibilisés aux plus-values possibles de cet ajout, ne prennent pas en compte les nouvelles modalités de saisies des informations, transforme cet espoir en triste désillusion.

A-géographique, la pensée du monde judiciaire est dès lors guidée par des postulats multiséculaires concernant l'organisation optimale de la distribution des tribunaux en France. Cette question du maillage judiciaire occulte presque toute autre réflexion spatiale dans le domaine de la justice aujourd'hui en France. Aussi, se focalisant uniquement sur la distance des justiciables à leurs

tribunaux de compétence, les différents acteurs ont même pu, parfois, dépouiller cette variable de sa substance intrinsèque. Ils ont, en effet, eu tendance à l'abstraire, i.e. à la dissocier du réel et de ses composantes. Limitée à sa seule mesure arithmétique, la distance a perdu toute signification en étant dissociée de la réalité géographique et sociale dans laquelle elle s'inscrit. La question de la distance et donc du maillage judiciaire s'est heurtée à l'opposition des défenseurs d'une concentration des juridictions au nom de la rationalité budgétaire aux adeptes d'un maillage moins polarisé revendiquant le droit à l'égalité d'accès des citoyens à la justice. Cet antagonisme a entraîné une réduction du nombre de tribunaux depuis la Révolution française malgré de très longues périodes d'immobilisme de la carte judiciaire (notamment entre le Premier Empire et 1958 d'une part et entre 1958 et 2009 d'autre part). Or, cette rivalité se nourrit de préjugés car jamais la relation entre la marginalisation physique de certaines populations d'une part et la marginalisation judiciaire d'autre part n'a été testée. Nos travaux concluent que, dans le cas de délits ouvrant sur une condamnation avec inscription au casier judiciaire, il n'y a aucun lien entre l'éloignement relatif des prévenus de la juridiction compétente et leur propension à ne pas se déplacer à leurs procès.

Pour autant, les acteurs judiciaires essayent de lutter contre la marginalisation de certains espaces en compressant cette distance qu'ils jugent nocives pour l'accès à la justice. Les politiques nationales mais également les magistrats locaux tentent de limiter les répercussions supposées de la distance sur la venue au tribunal, toutefois sans remettre en cause l'architecture de la carte judiciaire. Leurs initiatives, bien que timides, prennent la forme des trois modalités identifiées par J. Lévy pour vaincre la distance. Les audiences foraines sont sollicitées comme mobilités, la mise en réseau et le recours à la vidéoconférence sont envisagés comme investissement possible dans les télécommunications. Enfin, la coprésence est certes pilotée par les instances nationales qui créent des chambres détachées mais elle est surtout le fruit des initiatives locales. Celles-ci consistent essentiellement en la territorialisation des substituts du procureur qui sont chargés non plus d'un type de contentieux, mais d'un morceau du territoire judiciaire. Ces volontés le plus souvent individuelles restent encore bien timides.

Cependant, si la focalisation des acteurs judiciaires sur la distance a relégué voire même enfoui le substrat social et humain dans les profondeurs, il s'avère que, c'est surtout à l'échelle locale, que les procureurs de la République ont coloré cet espace, l'ont capitonné et même lui ont redonné chair en remettant l'humain en son cœur. Toutefois, cette incarnation de l'espace i.e. sa territorialisation connaît des modalités très différentes selon les juridictions.



## Chapitre 5. Une appréhension différenciée de l'espace par les procureurs de la République

Alors que les magistrats du siège et au premier chef les juges des enfants et de l'application des peines ont joué un rôle de pionnier dans l'ouverture du monde de la justice à la cité, cette initiative originale a été depuis battue en brèche. En effet, comme le mettent en valeur B. Bastard et C. Mouhanna (2010, p. 3), les juges des enfants ont profité des dispositions particulières de l'ordonnance de 1945 qui accorde un statut particulier au mineur en sacrifiant les orientations éducatives et protectrices et limite l'utilisation des peines privatives de liberté. Mais c'est encore plus la « dimension entrepreneuriale » qui interpelle par sa précocité. En effet, ces juges ont réussi à construire autour d'eux un réseau d'acteurs territoriaux entre les années 1950 et 1990 comme l'expliquent C. Mouhanna et B. Bastard :

*« Les magistrats de la jeunesse ont joué un rôle moteur dans le développement du secteur social et éducatif. Ils ont été associés à la création et à la gestion de toutes sortes d'instance – foyers d'hébergement, consultations d'orientation éducative, lieux d'accueil enfants-parents, etc. Plus que tout autre juge, et bien avant que la notion de partenariat ne soit en vogue, le juge des enfants s'est engagé dans le dialogue et dans la coopération avec d'autres professionnels du champ judiciaire et médico-social. Il s'est trouvé, dans bien des cas, le leader d'un réseau dense et complexe d'institutions et de professions œuvrant ensemble. Ce souci du partenariat s'est prolongé jusque dans les années récentes, avec l'engagement de ces magistrats dans certaines formes de la politique de la ville. »*

Les juges des enfants ont élaboré une véritable réticularisation de leurs zones de compétence, sachant faire graviter autour d'eux de nombreux structures et acteurs et jouant toujours le rôle de garant des libertés individuelles et d'une peine à dimension réhabilitatrice et thérapeutique (Lascoumes, 1977). Pourtant, le développement du populisme pénal qui tend à discréditer le volet éducatif au profit d'un volet plus répressif et les divers alignements de la justice des mineurs sur la justice des majeurs a eu, en partie, raison de cet ancrage territorial des magistrats de l'enfance dès les années 1990. Deux décisions des années 2000 sont assez symptomatiques de ce phénomène : en 2007, le développement des peines planchers<sup>169</sup> pour les mineurs comme pour les majeurs fait fi de la distinction, semblait-il, inviolable entre les droits de l'enfant et de l'adulte. Une fois ce verrou levé, la promulgation de la possibilité d'étendre la rétention de sûreté pour les mineurs de plus de 15 ans ne subit alors que peu d'indignation<sup>170</sup>. Ce durcissement des sanctions envers la jeunesse délinquante transforme le *welfare state* initial en *workfare state* (Bailleau, 2009). Il s'agit de contrôler les personnes à risque pour limiter les nuisances que celles-ci pourraient avoir sur les activités économiques privées.

La polarisation des acteurs territoriaux autour du juge des enfants a perdu de sa puissance au cours des vingt dernières années avec la « départementalisation de l'action sociale et le renforcement de la tutelle qu'exercent les conseils généraux sur les établissements publics et privés » (Bastard, Mouhanna, 2010, p. 7). Alors qu'il était à l'origine de la mise en interaction des acteurs dans sa zone

---

<sup>169</sup> Dans le cadre de la loi n° 2007-297 relative à la prévention de la délinquance.

<sup>170</sup> Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

de compétence, il n'est plus qu'en position périphérique, devant sans cesse défendre ses modes opératoires et leurs impacts financiers pour les collectivités territoriales. Mais c'est sûrement l'imposition du Traitement en Temps réel comme porte d'entrée unique dans le champ judiciaire qui permet de comprendre l'effacement progressif du juge des enfants sur le terrain. En effet, c'est désormais au parquet que va être confiée l'orientation des affaires concernant la jeunesse. Celui-ci va dès lors user de la multiplicité des procédures alternatives aux poursuites et ce n'est que dans le cadre de mesures plus graves que le dossier va être pris en charge par les juges des enfants.

Ce processus de retranchement des juges du siège au cœur des tribunaux crée un appel d'air qui invite les parquetiers à partir des années 1980, à sortir de leur palais et de leur gestion jusqu'alors assez bureaucratique et à s'engager sur la scène locale. Ce n'est que dans un second temps que l'administration centrale va légitimer et même diffuser cette pratique par la place de plus en plus importante accordée dans les missions du procureur à son implication dans les politiques de la ville et notamment dans les différents conseils ou groupements multiscales de protection de la sécurité et de lutte contre la délinquance. En vingt années, le procureur est ainsi devenu le pivot d'un système pénal potentiellement en interaction avec le territoire local. Il lui ait confié la mission de transposer l'unité de la loi nationale au contexte propre de son ressort, *i.e.* de devenir un passeur scalaire. Or les entretiens avec les chefs des parquets mettent en valeur combien la personnalité propre au procureur a une incidence sur l'ancrage plus ou moins fort du parquet dans son territoire.

## I. Les procureurs de la République, des passeurs scalaires

Le système judiciaire tend à oublier le territoire dans sa quête d'une justice idéale. Pourtant, ce dernier n'est pas absent comme le prouve l'article 30 du CPP. Celui-ci rappelle que la politique pénale déterminée par le gouvernement se fait sous la conduite du garde des Sceaux et que celui-ci « veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République ». L'utilisation de « *cohérence* » et non d'égalité ou d'*indifférenciation* prouve qu'il n'est pas tant question d'appliquer de manière a-géographique les orientations définies par le gouvernement que de les adapter aux différents territoires. Ainsi, l'indivisibilité concerne plus l'esprit de la loi que sa *praxis*. Logiquement, ce souci de pragmatisme se répercute aux échelons inférieurs que ce soit dans les missions confiées aux procureurs généraux et aux procureurs de la République. Ainsi, ces magistrats se voient, depuis peu, confier un rôle de passeur scalaire par l'échelon national.

### A. Un infléchissement récent du discours à l'échelle nationale

Si, durant longtemps, l'espace n'était vu par les dirigeants politiques que sous son aspect purement distanciel, comme en témoignent les débats sur le maillage de la carte judiciaire, l'affirmation par l'échelon central de la nécessaire implication du procureur de la République dans les politiques de sécurité locales date du début des années 2000 avec la création des CLSPD (Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance) même si on repère dès la fin des



années 1990 une institutionnalisation des GLTD, c'est-à-dire Groupements locaux de traitement de la délinquance (**voir encadré**).

**Les procureurs, acteurs essentiels  
de la « coproduction de la sécurité » de son ressort.**

En 1982, le rapport « Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité » signé sous la direction de G. Bonnemaïson impulse une révolution dans le domaine de la sécurité. Proposant un partenariat entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs associatifs dans la prévention de la délinquance, il débouche sur la création de conseils à des échelles fort diverses. Le CNPD – Conseil National de Prévention de la Délinquance – se surimpose au CDPD et au CCPD qui œuvrent respectivement à l'échelon départemental et local. Ainsi, alors que la sécurité est un des principes de la République et donc une mission relevant intrinsèquement du pouvoir régalien, la réflexion sur les politiques locales de sécurité, par un transfert de compétences à une échelle inférieure, opère une décentralisation de fait. Ce mille-feuille d'instances est absorbé par la politique de la ville entre 1988 et 1992.

La politique de sécurité locale, si elle subit une reconcentration dans les mains de l'État entre 1992 et 1995 avec la création des PDS (plans départementaux de sécurité sous l'autorité du ministère de l'intérieur), évolue vers une véritable « coproduction de la sécurité » (Gautron, 2010) avec la LOPS – loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité de 1995 – et surtout avec la création des CLS (Contrats Locaux de Sécurité) suite au colloque de Villepinte en 1997. Ainsi, alors que le procureur s'est généralement peu impliqué dans les CCPD, il forme un binôme décisionnel avec le préfet dans les nouvelles instances et multiplie les partenariats afin d'élaborer un diagnostic de la délinquance et des besoins de son ressort, mutualiser les compétences des différentes structures et répondre le plus adéquatement aux problèmes de délinquance.

À côté du CLSPD (Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance) qui coordonne localement les CLS ont émergé d'autres instances qui retiennent le procureur hors de ses murs. Il s'agit des EMS (Etats-Majors de Sécurité), des CISP (Conseils Intercommunaux de Sécurité et de Prévention de la délinquance) et des Groupements Locaux de Traitement de la Délinquance. Ces GLTD permettent une accentuation ponctuelle de l'autorité judiciaire sur un territoire défini. La création et la délimitation des GLTD sont déterminées par le procureur. Le chef du parquet est aussi impliqué dans la création et l'activité des Conseils Départementaux de l'Accès au Droit (CDAD) et des Maisons de la Justice et du Droit (MJD).

Depuis 2012 et la création par l'État des zones de sécurité prioritaire, on assiste de nouveau à une reconcentration dans les mains de l'échelon central des questions sécuritaires. Cette stratégie d'approche globale marginalise le rôle du procureur au profit du préfet. Le chef du parquet n'est plus au cœur du dispositif : il n'est plus essentiellement qu'un exécutant des mesures prises sous l'autorité du préfet.

C'est ainsi au moment où le code de procédure pénale reconnaît pleinement l'autonomie dont le procureur peut disposer dans le développement de sa politique pénale que son rôle dans les politiques de sécurité locale est marginalisé par le renforcement du pouvoir du préfet.

Cette étape est fondamentale dans le processus de légitimation de l'ouverture de l'institution judiciaire sur son aire de compétence par l'entremise du procureur de la République. Pourtant, elle n'est véritablement assumée institutionnellement que depuis 2013. En effet, c'est cette année-là que la possibilité est offerte au procureur de différencier sa politique en fonction de son territoire. Ainsi, depuis la loi du 25 juillet 2013<sup>171</sup>, l'article 39-1 du CPP qui traite des attributions du procureur de la République a connu une modification de taille. Jusqu'ici, on pouvait lire :

*« Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternative aux poursuites, de mise en mouvement et d'exercice de l'action publique, de direction de la police judiciaire, de contrôle d'identité et d'exécution des peines, le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale. À cette fin, il anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'État [...] ».*

<sup>171</sup> Loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des Sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique.

L'article a été modifié de la sorte :

*« En tenant compte du contexte propre à son ressort, le procureur de la République met en œuvre la politique pénale définie par les instructions générales du ministre de la justice, précisées et, le cas échéant, adaptées par le procureur général. »*

Aussi, ce changement du CPP<sup>172</sup> éclaire sur l'émergence très tardive et encore embryonnaire mais pourtant réelle d'une réflexion sur la possibilité d'adapter, aux circonstances géographiques – et non plus uniquement délictuelles ou individuelles - le rendu de la justice. Ainsi, alors même qu'elle inscrit, au cœur de sa constitution la notion d'égalité en droit, la République française conçoit la possibilité de différencier les approches judiciaires au regard du territoire. On a affaire à une révolution silencieuse (tant médiatiquement que politiquement) d'autant plus silencieuse que l'opposition de droite ne s'est pas élevée contre cette décision et que le Conseil Constitutionnel n'a pas été appelé à se prononcer sur la conformité de cet article avec la Constitution. Cette modification marque donc une prise de conscience par les politiques de l'hétérogénéité des *modus operandi* des différentes juridictions. Est-elle une manière de préparer le parapluie en cas de dénonciation par un particulier des divergences entre les juridictions (permettant de concilier la cohérence nationale – « politique pénale définie par les instructions générales du ministre de la justice » et la variété des réponses judiciaires) ? Ou marque-t-elle plus profondément une réelle transformation des représentations des acteurs institutionnels face aux contraintes géographiques ?

Quoi qu'il en soit, ce changement de cap national doit se lire comme une confirmation de la différenciation des pratiques des TGI qui, sous l'impulsion des procureurs, prend un essor déterminant à partir des années 1980. Aussi, si jusque-là, le procureur se devait officiellement de faire appliquer les décisions de l'échelle nationale à l'échelle de son ressort, il lui est reconnu depuis 2013 un véritable rôle de passeur scalaire. Il est appelé, non pas à appliquer, mais à adapter les lois et les circulaires aux particularités tant physiques, humaines que judiciaires de son territoire.

## **B. Une révolution silencieuse qui rompt avec la logique de reconcentration à l'œuvre depuis le début des années 2000**

Le procureur est donc à la charnière entre les échelles nationale et locale. S'il est conçu avant tout par le pouvoir central comme un relai, il s'est octroyé depuis un peu plus d'une trentaine d'années un rôle décisif de passeur scalaire. Son ouverture sur la cité lui permet ainsi de prendre conscience des différentes contraintes techniques qui peuvent peser sur ses potentiels partenaires et donc d'ajuster les éléments de la politique nationale aux circonstances locales. Son premier effort se porte sur l'acteur en amont de la procédure, à savoir les services de police et de gendarmerie et se décline ensuite dans des expérimentations foisonnantes de dispositifs. P. Milburn (2010) rappelle ainsi le rôle pionnier des procureurs dans le développement des alternatives aux poursuites, et

---

<sup>172</sup> L'art. 35 qui détermine les prérogatives du procureur général a subi le même toilettage. Il est demandé au chef des cours d'appel d' « [adapter] les instructions générales du ministre de la justice au contexte propre au ressort ».

notamment de la médiation pénale qui a pour objectif d'une part de contrecarrer l'image d'une justice laxiste en apportant une réponse à un acte délictuel quelle que soit sa gravité, et d'autre part de limiter la sévérité des condamnations notamment pour les primo-délinquants. Si la procédure ne rentre officiellement dans le Code qu'en 1993, elle est déjà en action dans de nombreux TGI qui ont emboîté le pas aux premières expérimentations lancées dans la juridiction de Valence par Georges Apap dans les années 1980 (qui lui avait donné le nom de conciliation pénale). En effet, en arrivant au pouvoir en 1981, la Gauche offre une grande latitude aux procureurs pour développer des initiatives locales afin d'une part de rendre la justice plus accessible aux justiciables et d'autre part de réduire les délais d'audiencement<sup>173</sup> Les deux décennies suivantes représentent ainsi l'âge d'or de l'inventivité parquetière et corrélativement un véritable processus de décentralisation de la justice. Celle-ci n'est plus tant un processus *top-down* qu'une émanation des structures locales.

Pourtant, comme le met en valeur P. Milburn (2010), la marge de liberté dont le procureur avait pu lui-même se gratifier tend à se réduire à partir du début des années 2000.

Deux paramètres peuvent être mis en avant dans cette restriction des initiatives personnelles et donc dans sa possible territorialisation. D'une part, l'extrême hétérogénéité des réponses pénales apportées par les parquets jette un certain discrédit sur une justice qui entend tout de même émaner d'un pouvoir régalien. En effet, en affirmant que sous l'étiquette de Troisième voie<sup>174</sup> se développent des pratiques judiciaires très contrastées, L. Aubert (2010) pose la question du rôle de l'État dans la cohérence nationale des politiques pénales. Comparant les juridictions de Bobigny et de Bordeaux, elle met en valeur que le « rôle de variable d'ajustement joué par la Troisième voie en fonction des problèmes spécifiques que connaît chaque juridiction se traduit par un traitement inégal des procédures et par des garanties variables pour le justiciable ». Ainsi, Bordeaux userait des alternatives aux poursuites pour répondre judiciairement à des affaires de moindre importance qui auraient été classées sans suite durant les décennies suivantes. À l'inverse, la juridiction de la couronne parisienne serait contrainte d'utiliser cette procédure pour éviter l'asphyxie. Forcée de réguler les flux de contentieux trop importants pour sa capacité de jugement, le tribunal de Bobigny se servirait de la 3<sup>ème</sup> voie pour donner une réponse non pas aux petites affaires mais aux affaires qui, bien que d'une gravité conséquente, ne sont pas jugées prioritaires car moins visibles que d'autres sur la voie publique. Cette critique de l'hétérogénéité des orientations pénales des procureurs, avec le changement de gouvernement, a raison de l'autonomie des parquets.

En effet, le retour de la droite aux affaires en 2002 amorce un processus de reconcentration des politiques de justice qui prend trois dimensions : un processus de pénalisation qui rend nécessaire une nouvelle hiérarchisation du parquet va être traité de concert avec une managérialisation de l'ensemble judiciaire. Notre première partie explicitait l'incidence de la LOLF (loi organique relative aux lois de finance) dans le mouvement de managérialisation. Soumis aux impératifs budgétaires, le procureur ne dispose plus d'une enveloppe évolutive et est donc amené à faire des choix, ce qui contraint évidemment sa liberté d'action. La spécificité locale ne joue d'autant plus à la marge que se multiplient et s'empilent, dès 2002, dans un processus de pénalisation du social, des circulaires émanant de la Chancellerie – mais souvent soufflées par la place Beauvau -

---

<sup>173</sup> Une même préoccupation a mené à la naissance du *Plea Bargaining* (plaider-coupable) aux États-Unis entre le milieu du XIX<sup>ème</sup> et le début du XX<sup>ème</sup> siècle. (Viano E. C., 2012, p. 113).

<sup>174</sup> La Troisième voie est le nom donné aux alternatives aux poursuites. Elle représente une réponse à une affaire qui ne mérite ni d'être poursuivie devant une juridiction ni être classée pour autant sans suite.

pointant les priorités nationales que le procureur se doit de mettre en application à l'échelle locale. Cette managérialisation et cette priorisation de politiques nationales vont de pair avec une hiérarchisation des procureurs. Alors que la réforme du CSM (conseil supérieur de la magistrature) en 1993 a permis, durant une décennie, de soutenir l'indépendance de ces magistrats en donnant un droit de regard à ce conseil pour les nominations et les promotions des chefs de parquets, l'absence de prise en compte des avis du CSM par P. Clément et R. Dati, gardes des Sceaux respectivement sous les gouvernements De Villepin et Fillon sonne une mise au garde-à-vous de ces magistrats. Ainsi, le processus de décentralisation de la justice, à l'œuvre depuis les années 1990, est fragilisé par l'extrême hétérogénéité des mesures parquetières selon les juridictions. Avec le retour de la droite au gouvernement en 2002, la justice perd son bref statut de « régulateur du social » pour endosser son habit plus traditionnel de « métagarant du social ». Les procureurs, bien plus hiérarchisés, sont tenus de répondre aux priorités nationales qui se traduisent par un durcissement des lois. Ainsi, alors que les instances nationales prônent la présence des procureurs dans les instances locales, elles peinent à lui laisser le champ libre.

La loi du 25 juillet 2013, votée sous l'impulsion du gouvernement Ayrault, si elle marque un retour des tendances décentralisatrices de la gauche, représente même une véritable révolution silencieuse. Elle donne, en effet, au procureur de la République un rôle officiel de passeur scalaire, et confirme sa centralité dans le fonctionnement du système pénal. Celui-ci est invité à adapter les politiques nationales aux particularités de son propre ressort. Moins étouffé par la chape nationale, le procureur possède dès lors une marge de manœuvre dans le processus d'ajustement de ses orientations pénales aux spécificités locales. L'espace qui n'était appréhendé jusque-là que de manière distancielle par les hommes politiques se voit reconnaître une épaisseur topographique, socio-économique et culturelle. Le procureur devient ainsi véritablement le maillon essentiel du système pénal et outrepassé les magistrats du siège dans la connaissance des juridictions. Il est désormais le personnage central de la justice et ce chamboulement présente d'autant plus d'intérêt que, contrairement à ses collègues de la magistrature assise, le parquetier possède, par sa hiérarchisation, une mission éminemment politique.

La rencontre de nombreux procureurs entre septembre 2011 et septembre 2016 nous permet d'affirmer que la personnalité des procureurs joue encore un rôle important dans l'ancrage territorial différencié de la juridiction dans son territoire.

## **II. Les procureurs : un ancrage territorial différencié**

La diversité des idéaux de justice et surtout la primauté que les procureurs vont opérer entre les échelles de décisions entraînent des représentations fort hétérogènes de ces magistrats vis-à-vis de leur territoire. Ces représentations témoignent de l'importance que les parquetiers accordent au territoire dans leur pratique. La perception exprimée de leur espace-vécu permet de les classer en trois catégories (voir **figure 34**).

**Figure 34. Profils des procureurs au regard de leur perception du territoire**

Les hors-sol	Les spatialisés	Les territorialisés	Non interrogé
Amiens Boulogne Montpellier	Agen Angoulême Cayenne Créteil Dijon Fort-de-France Marseille Narbonne Rouen	Châlons-en-Champagne Dieppe Melun Paris Saint-Malo Tulle	Toulouse

Ainsi, alors que, durant nos entretiens, près de la moitié des procureurs spatialise son ressort, d'autres ne parlent que très peu de leur territoire. Ces derniers livrent ainsi, en creux, un témoignage sur une politique pénale qui semble pouvoir être reproduite telle quelle dans une autre juridiction. Appliquer ce modèle ubiquiste peut être certes considéré comme une forme de spatialisation. Néanmoins, nous avons préféré les regrouper sous l'appellation de procureurs « hors-sol » ou déracinés. Enfin, une dernière catégorie des magistrats semble véritablement ancrée dans leur territoire de compétence. Ces procureurs peuvent être considérés comme territorialisés. Cette minorité ne parle pas de son ressort de manière extérieure, comme d'un sujet regardant le monde mais comme d'un espace auquel elle appartient et qu'elle s'approprie au fur et à mesure.

### A. Des degrés de territorialisation différenciés

Le degré de prise en compte du territoire dans la représentation du procureur se mesure par l'évocation au cours des entretiens aussi bien d'éléments propres aux ressorts (de villes, de quartiers, de cours d'eau...), des différents acteurs territorialisés avec lesquels il est amené à travailler, de la population qui habite son aire de compétence que d'autres échelles de référence. Les procureurs parlent de manière fort différente de leur ressort, dévoilant dès lors la place qu'ils accordent au territoire dans leur réflexion judiciaire.

#### 1. Des procureurs qui modélisent leur territoire

Nous entendrons par modèle « un schéma simplifié et symbolique permettant de rendre compte d'une réalité quelconque » (Lévy J., Lussault M., 2004, pp. 626-629). Dans cette acceptation, tout homme et donc tout procureur modélise. Cependant, nous n'avons retenu l'expression que

pour les magistrats qui relèvent un nombre conséquent de caractéristiques communes méritant d'être verbalisées et donc abstraites pour appréhender le plus justement leur territoire<sup>175</sup>.

Durant notre entretien avec le chef du parquet d'Amiens qui a duré plus d'une heure et demie, ce dernier n'a parlé quasiment que de la ville d'Amiens. Alors que le Tribunal de Grande Instance s'est agrandi avec la réforme de la carte judiciaire en accueillant dans son sein les juridictions de Péronne et d'Abbeville trois ans auparavant, le procureur n'a évoqué qu'une fois la première ville tandis que la seconde n'a même pas été mentionnée. Cette concentration de l'attention sur la ville-siège, qui est souvent la plus peuplée et donc la plus sujette aux délits s'est vérifiée ainsi dans trois autres juridictions à savoir Boulogne-sur-Mer, Fort-de-France et Dijon.

Cependant, cette polarisation n'oblitére pas, dans la très grande majorité des autres discours, la place d'autres villes ou d'autres lieux. Ainsi, de nombreux procureurs, pour présenter leur territoire, dévoilent la multipolarité de celui-ci en indiquant les grandes villes et enchaînent ensuite les noms de lieux, de régions et de plus petites villes sans que nous puissions pour autant en tirer suffisamment d'informations nécessaires à la construction d'un modèle cartographique.

Pourtant, la moitié des chefs de parquets modélise son aire de compétence. Ainsi, le procureur de Melun nous explique la division de la Seine-et-Marne en trois juridictions :

*« La géographie en Seine et Marne, c'est fondamental. Car c'est le département à la superficie la plus importante de la région parisienne, et c'est un département qui en fait est double. Les deux parties sont séparées par la nationale 4. Le Nord, TGI de Meaux, Le Sud, TGI de Melun avec la particularité qu'il y a un autre TGI à Fontainebleau. Toutes les structures administratives sont départementales, et pas la justice. Et on a un territoire varié entre le nord et le sud tant socio-économiquement que judiciairement. »<sup>176</sup>*

C'est donc à une représentation schématique de son ressort (délimité par une nationale, qui s'apparente grossièrement une frontière socio-économique) que le procureur se livre afin de donner aussi bien à lui-même qu'à son interlocuteur des clefs de compréhension de son ressort. Cette simplification intelligible prend la forme d'un croquis chez le procureur de Cayenne.

Au fur et à mesure de notre conversation<sup>177</sup>, le chef de parquet de Guyane réalise ainsi une sorte de carte mentale de son ressort (**figure 35a**) pour montrer la diversité des espaces qu'il a à gérer et expliquer pourquoi sa politique est nécessairement différenciée à l'échelle de son département. C'est donc une carte griffonnée sur une table à l'aide d'un quatre-couleurs et ce, à l'envers, pour nous permettre de suivre ses propos, que nous reproduisons. Nous la reconfigurons en suivant un peu plus les règles sémiologiques (**figure 35b**). Les conditions de réalisation un peu sommaires expliquent sans aucun doute certaines différences de localisation entre la carte fabriquée et la réalité. Les hésitations sur certaines localisations témoignent ainsi sûrement tant de la difficulté de l'exercice que de doute personnel. Cet effort graphique et pédagogique réalisé par le magistrat est extrêmement intéressant car il permet de rentrer en contact direct avec le monde dans lequel il doit trancher la justice, *i.e.* avec le monde tel que cet acteur le perçoit.

---

<sup>175</sup> Nous sommes donc bien conscients que cette opération de sélection que nous produisons impose au modèle plus ou moins abouti du magistrat un filtre subjectif.

<sup>176</sup> Entretien auprès du procureur de Melun.

<sup>177</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

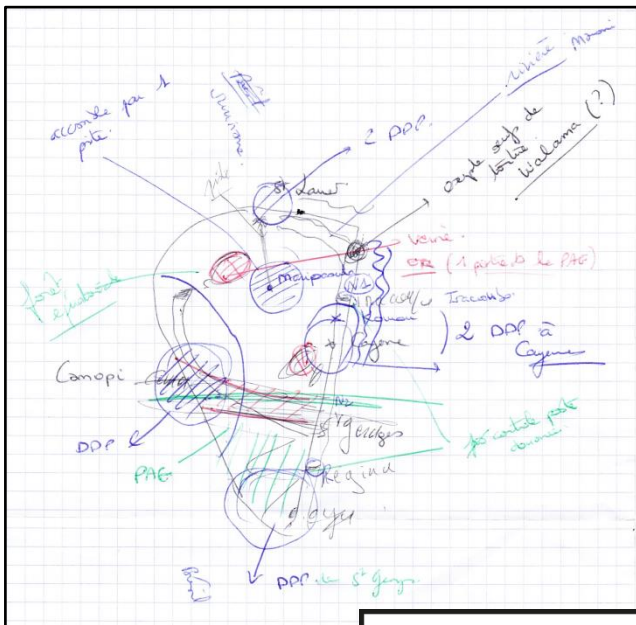
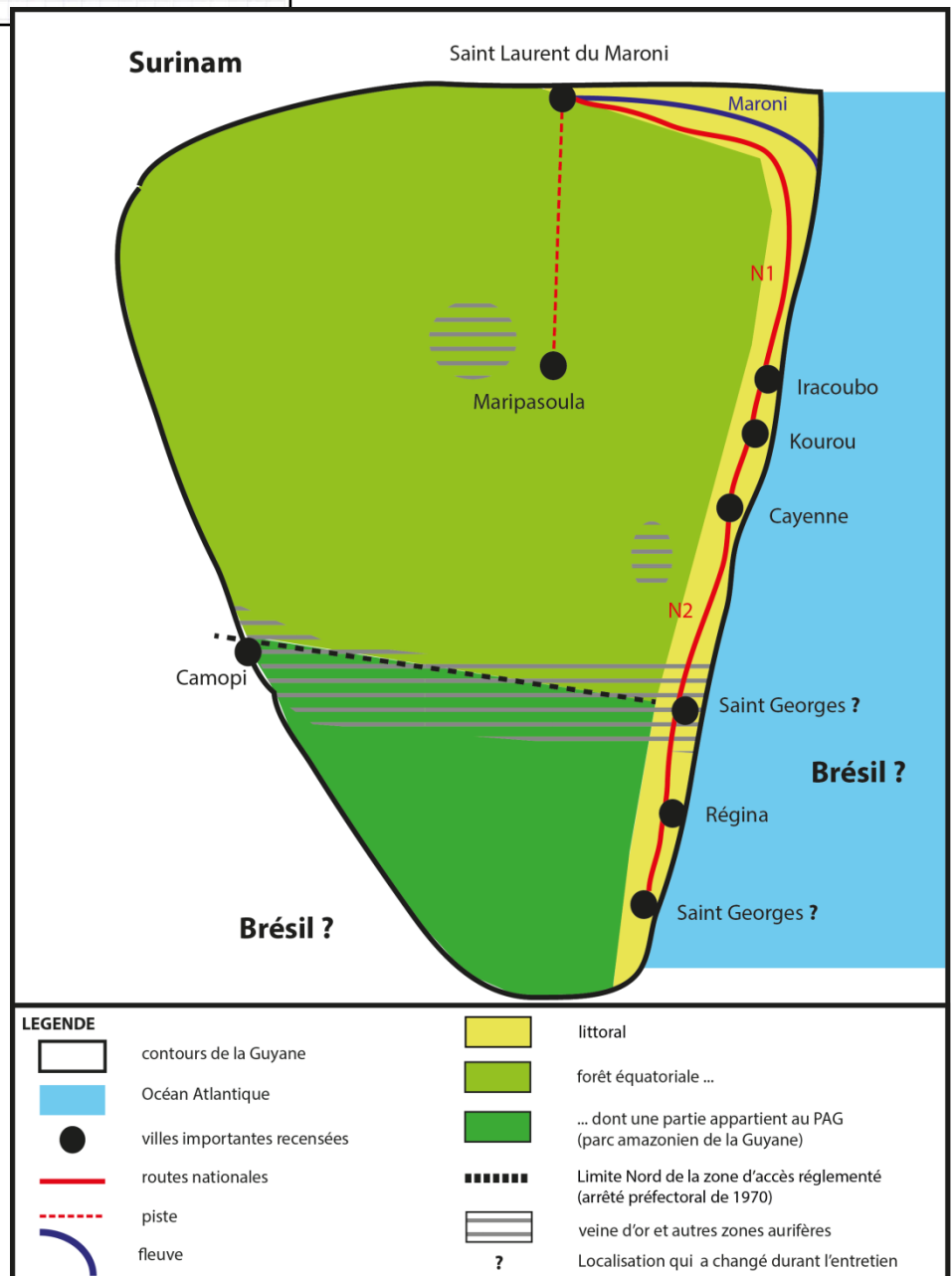


Figure 35a. Carte mentale griffonnée par le procureur de Cayenne

Figure 35b. Croquis de la juridiction du TGI de Cayenne réalisée à partir de la carte mentale du procureur de la République.



Il existe ainsi pour cet homme de justice une dualisation évidente entre l'espace littoral et l'espace forestier. Cette fragmentation est symbolisée par le tracé de la route nationale. À l'ensemble littoral bien délimité et dont l'agencement des villes est « conforme » à la réalité géographique, peut se rattacher Maripasoula qui, elle aussi, est accessible par une route même si, le procureur le précise bien, celle-ci ne peut recevoir que le nom de piste. De même, le procureur mobilise d'autres repères géographiques comme les fleuves, les zones minières ou les villes les plus importantes.

Néanmoins, au-delà de la délimitation du littoral s'ouvre l'immensité de la forêt amazonienne dont les contours sont finalement assez imprécis. Alors que le fond de carte qu'il a créé est conforme à la réalité dans une orientation Nord-Sud, l'imprécision quant à la délimitation et à la forme de l'espace forestier lui fait positionner les villes, le littoral, et les fleuves sur ce fond de carte dans une orientation ouest-est. Il semble ainsi s'opérer dans la construction de cette carte mentale une confrontation entre la perception administrative du département (sans doute érigée par l'observation de cartes – de nombreux procureurs ont en effet une carte de leur ressort accrochée dans leur bureau) et une perception plus personnelle où le centre de gravité n'est pas le cœur de la forêt mais bien le siège de la juridiction, à savoir Cayenne. La localisation « erronée » de Camopi, l'absence d'information sur le second fleuve de Guyane à savoir l'Oyapok ou les hésitations sur la zone frontalière avec le Brésil mettent en valeur la marginalisation de l'espace amazonien dans la représentation du procureur. Aussi, peut-on avancer que le procureur de Cayenne perçoit véritablement le littoral comme un territoire alors que la forêt ne reste qu'un espace, une surface.

En évoquant le Brésil et le Surinam pour expliquer l'acuité des délits liés aux trafics de stupéfiants, il développe une réflexion multiscale et recoupe la perception de la grande majorité de ses confrères (et donc même de ceux qui modélisent peu leur propre aire de compétence).

## 2. Des procureurs qui ont une perception multiscale de leur aire de compétence

Quatre échelles (internationale, continentale, nationale, et départementale) sont ainsi évoquées par les procureurs afin d'explicitier la spécificité et les évolutions des délits qu'ils sont amenés à juger ou les différentes compétences qu'ils possèdent.

Les échelles internationale et continentale sont mobilisées essentiellement par les procureurs ultramarins. C'est le cas pour Cayenne, la Réunion ou Fort-de-France. Ainsi, le procureur d'Angoulême compare les conditions d'exercices de son métier dans sa juridiction actuelle et dans son ancienne juridiction, à savoir la Réunion. Il évoque l'échelle internationale pour permettre une meilleure appréhension de cet espace et surtout pour justifier une différence d'orientation pénale notamment dans le domaine des droits des sociétés. Aussi nous livre-t-il que :

*« Les entreprises [de la Réunion] étaient en très grande difficulté, je n'ai donc rien fait concernant les droits des sociétés. Parce que si en plus, on exige de ces entreprises qu'elles publient leur compte alors qu'à côté il y a l'île Maurice où il n'y a pas le même droit. On est vraiment en vis-à-vis d'une zone frontalière, pratiquement, c'est 200 kms l'île Maurice et la Réunion, ou de l'autre côté l'Afrique du sud qui sont bien plus concurrentiels. Et si on oblige les entreprises et on leur tombe dessus à bras raccourcis sur ce sujet-là, j'ai le sentiment que l'on va déséquilibrer l'économie. Par contre, quand je suis arrivé en Charente, j'ai mis en place une politique pénale pour lutter contre le non-dépôt des comptes sociaux, parce que je me suis rendu compte [...] que les gens ici ne*



*déposent pas leurs comptes, effectivement pour des problèmes de concurrence, mais [...] surtout pour pouvoir vraiment développer leur activité, quitte à avoir de temps en temps un plan social, des plans qui sont pas forcément très favorables aux employés, aux salariés. »<sup>178</sup>*

Ainsi, le procureur d'Angoulême assume complètement la diversité de sa politique pénale entre ces deux derniers postes en invoquant l'échelle internationale. L'hétérogénéité des législations sociales entre la Réunion et les pays alentours qui s'explique par la singularité de la réglementation française dans un ensemble régional moins développé justifie de ne pas faire appliquer une directive nationale comme le droit des sociétés. Cette pression scalaire étant bien plus limitée en métropole, il va faire de ce délit un de ces chevaux de bataille.

Les magistrats s'inscrivent dans un espace multiscalair en croisant également les échelles locales et continentales. Ainsi, le procureur de Narbonne explique la primauté accordée à la lutte contre le trafic de stupéfiants par la localisation de son ressort sur l'axe majeur d'exportation du cannabis marocain via l'Espagne vers la dorsale européenne. Ainsi, traversée par l'autoroute A9, Narbonne est impactée par cette lourde délinquance organisée. Cela implique, selon le procureur, des investigations en Espagne, voire au-delà, bien qu'elles soient rendues plus contraignantes par l'absence de législation interétatique avec les pays du Maghreb. Le chef du parquet de Rouen procède de manière un peu similaire. En effet, il fait corrélérer la multiplication des cambriolages et de vols assez spécifiques dans la région normande avec l'intégration des pays de l'Est à l'espace Schengen, rendue possible par la chute du mur de Berlin. Ainsi nous explique-t-il qu' :

*« on assiste ainsi à une itinérance de la délinquance depuis une petite trentaine d'années. Le brassage des populations et la facilitation des déplacements ont augmenté le nombre de délits. La chute du mur de Berlin explique en grande partie ces transformations. Elle a permis de profonds mouvements d'immigration - plus légaux que clandestins d'ailleurs - provenant de l'Union Européenne dont certains se sont spécialisés dans des délits particuliers : les Roms et les Roumains dans les vols et escroqueries aux cartes bancaires, les Bulgares dans le proxénétisme et trafic d'êtres humains, les pays baltes dont la Lituanie dans des vols comme ceux des moteurs de bateaux sur les littoraux seino-marins qui sont renvoyés sur des palettes en Lituanie où ils sont revendus. Ces délits prennent la forme de périples, de raids. »<sup>179</sup>*

Dans l'explication des évolutions de la criminalité sur le temps moyen, le procureur nous donne même à voir des configurations réticulaires qui chevauchent les frontières nationales. La fin de la bipolarisation de l'Allemagne et de l'Europe conjuguée à la liberté de circulation des populations permise dans le cadre de Schengen ont transformé le tableau des délits en Seine-Maritime (comme dans le reste de la France). Sans un certain recul sur les réseaux de criminalité, la lutte menée contre elle semble ainsi être une gageure. Le procureur rouennais donne à voir combien la personnalité et l'expérience des parquetiers jouent un rôle essentiel dans l'appréhension de leur espace. En effet, ancien magistrat de liaison mis à disposition du ministère des Affaires étrangères pendant trois ans en Allemagne mais également acteur important au début de la décennie 2000 dans

---

<sup>178</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>179</sup> Entretien avec le procureur de Rouen.

le programme Eurojust<sup>180</sup>, le procureur seino-marin est par ailleurs président de l'association des juristes français et allemands (AJFA). Ainsi, le propre parcours du magistrat éclaire sur cette capacité à penser l'espace de façon multiscalaire afin de comprendre un phénomène délictuel localisé et d'y apporter une réponse tant répressive que préventive.

Cependant, cette propension à croiser les échelles peut être guidée par la superposition des cartes judiciaires. Aussi le procureur de Fort-de-France évoque le fait que son tribunal en plus d'être le siège du TGI de la Martinique (et qui, à cet égard traite de délits perpétrés sur le sol exclusivement martiniquais) accueille aussi une JIRS (juridiction interrégionale spécialisée).

En effet, depuis la loi du 9 mars 2004, dite Perben II, ont été mises en place des juridictions inter-régionales spécialisées regroupant des magistrats du parquet et de l'instruction possédant une expérience en matière de lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financière dans des affaires présentant une grande complexité (dont fait partie un certain nombre d'affaires de corruption). Cette loi donne à 8 juridictions - localisées à Paris, Lyon, Nancy, Bordeaux, Rennes, Marseille, Lille et Fort de France - (voir **figure 36**) une compétence territoriale étendue, à cheval sur plusieurs cours d'appel, tenant compte de l'importance des contentieux traités (mais aussi de la nécessité parfois de procéder à une coopération avec d'autres pays)<sup>181</sup>. Aussi, en ce qui concerne ces délits de forte complexité, le procureur de Fort-de-France doit-il travailler de concert avec les deux procureurs de Guadeloupe et le procureur de Cayenne. Son ressort et corrélativement sa perception de l'espace sont ainsi à géométrie variable.

Cet emboîtement des échelles imposé par la superposition des différentes cartes judiciaires trouve son climax à Paris ou à Marseille, comme le met en valeur la **figure 37**. Le procureur de Marseille insiste donc lors de notre entretien sur la place particulière de son poste dans le système français. Il a ainsi des compétences géographiques, territoriales à géométrie variable. Il doit ainsi suivre les affaires marseillo-marseillaises d'une agglomération de plus d'un million d'habitants (Marseille et le péri-urbain) avec ses spécificités. Cela ne représente que 21 communes ce qui est finalement assez limité au regard de toutes les autres juridictions spécialisées dont le TGI a la charge. En effet, ce tribunal accueille le siège de nombreux autres dispositifs à dimension très hétérogène :

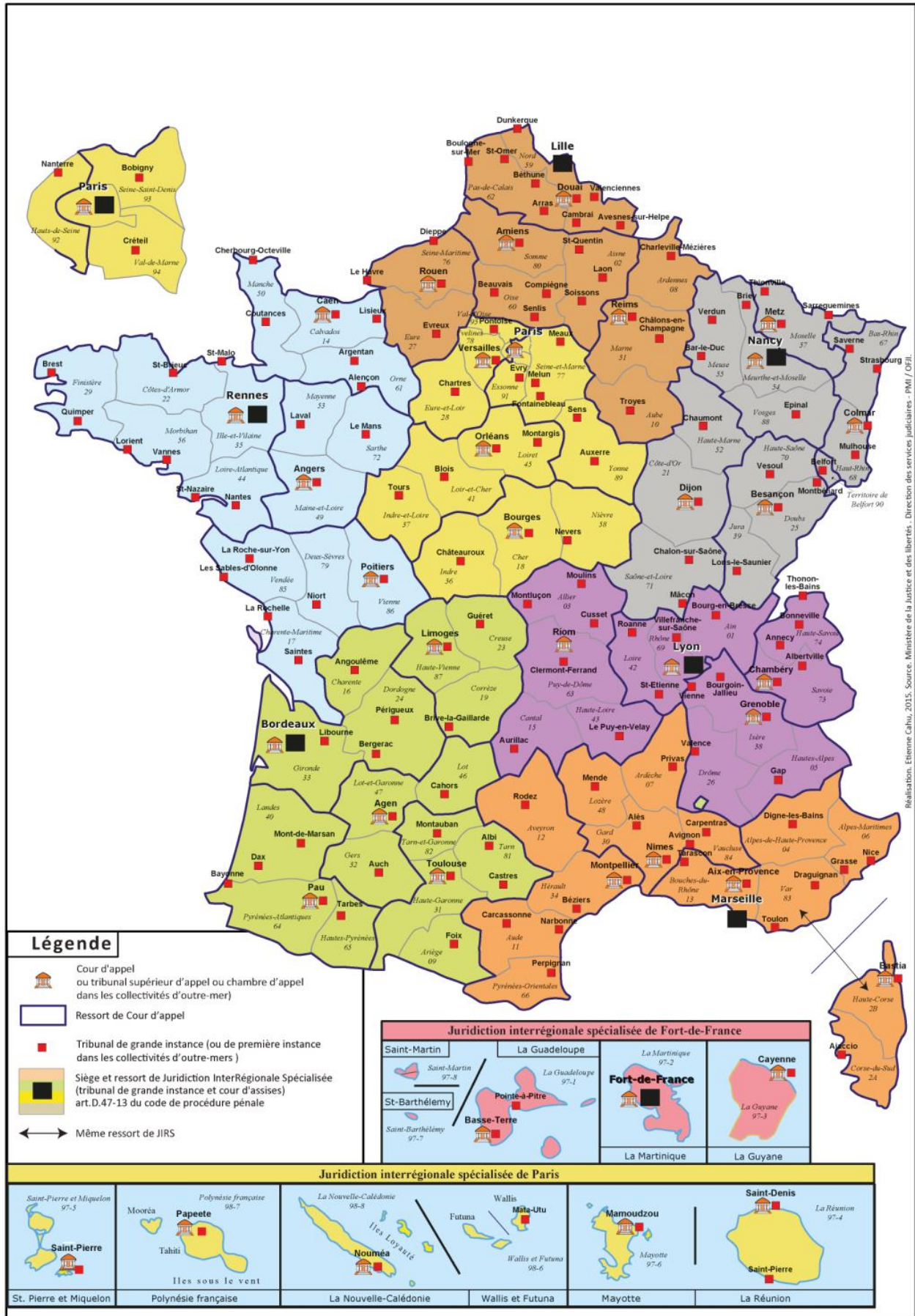
- un pôle Santé publique qui s'étend sur sept cours d'appel : Montpellier, Nîmes, Aix, Bastia, Chambéry, Lyon, Grenoble. Paris doit s'occuper des 24 cours d'appel restantes.
- un pôle Accidents collectifs depuis janvier 2014 qui s'étend sur le même périmètre
- un pôle des Tribunaux maritimes qui a compétence en plus sur la cour d'appel de Riom.
- un pôle lié aux pollutions maritimes pour juger par exemple le commandant d'un bateau qui aurait vidangé en mer sur les cours d'appel de Montpellier, Nîmes, Aix, et Bastia.
- un pôle de JIRS chargée de la lutte contre la criminalité organisée (CRIMOR) et les affaires financières (ECOFI) sur ces quatre dernières cours d'appel méditerranéennes. Cette JIRS se charge de dossiers complexes dont ceux relevant de la mafia italienne des Alpes Maritimes.
- un pôle des affaires militaires sur les 3 cours d'appel de Nîmes, Aix et Bastia.

---

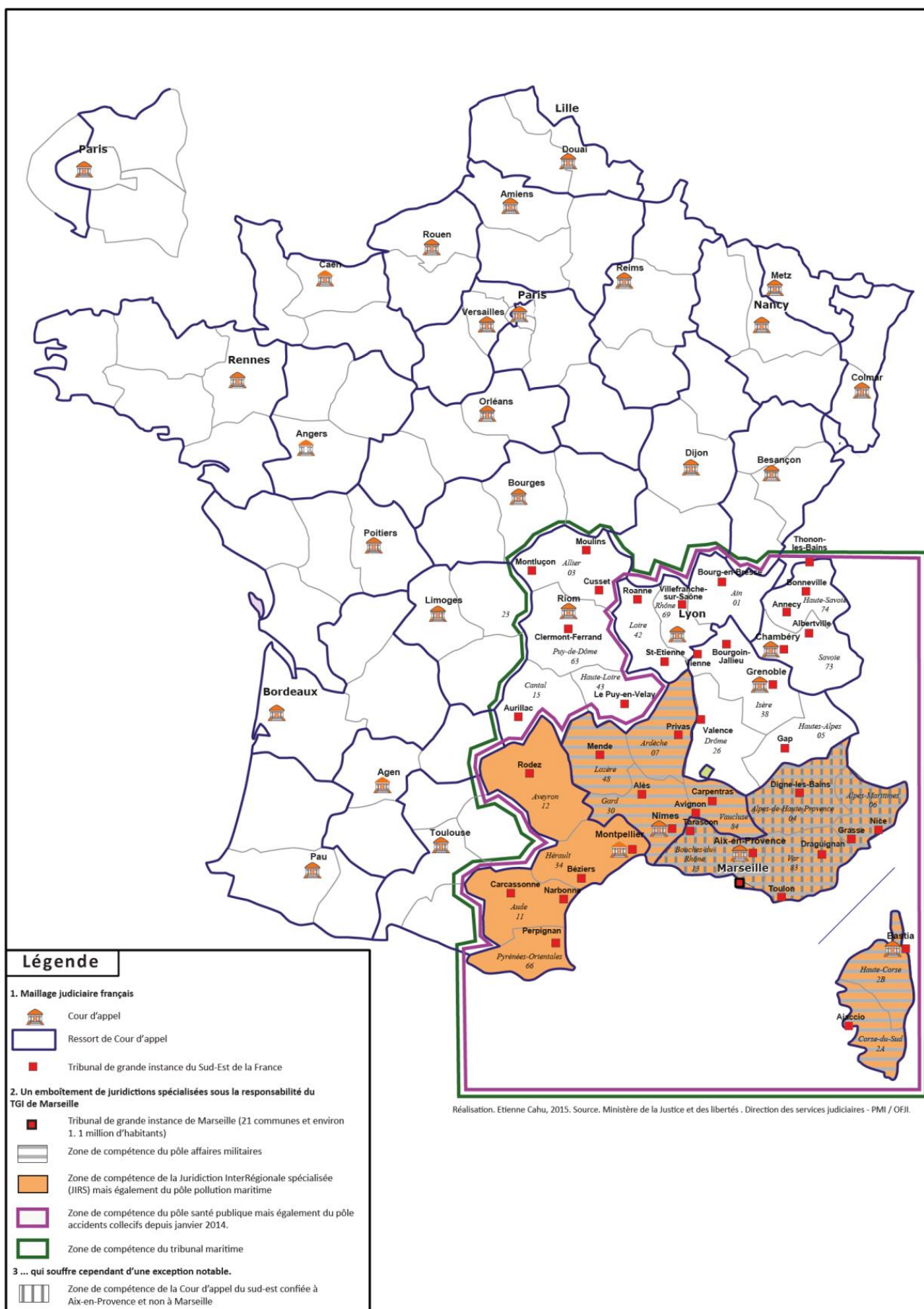
<sup>180</sup> Basée à la Haye, cette antenne européenne de coopération judiciaire lutte contre toutes les formes de criminalité organisée : trafic d'êtres humains ou de drogue, criminalité informatique ou blanchiment d'argent.

<sup>181</sup> Le TGI sur le ressort duquel a eu lieu l'infraction et le TGI siège du JIRS ont une compétence concurrente. Les parquets doivent s'accorder au regard de la charge de leurs chambres correctionnelles. Art. 704-1 du CPP.

Figure 36. Les différentes JIRS de France.



**Figure 37. Le Tribunal de Grande Instance de Marseille, un ressort à géométrie variable**



Or, comme l'explicite le chef du parquet de Marseille, les compétences à géométrie variable impactent la déclinaison locale : « Plus vous avez un ressort restreint, plus vous pouvez décliner localement. Moi, c'est plus difficile »<sup>182</sup>. Ainsi, le magistrat va prendre plus en compte les spécificités locales dans ses orientations pénales à destination du ressort de son TGI que dans sa politique pénale dans le cadre du pôle de Santé Publique ou du pôle des tribunaux maritimes.

La dernière échelle évoquée par les procureurs est celle du département. Si elle l'est implicitement par les magistrats dont l'aire de compétence se superpose entièrement avec l'entité administrative, elle est mentionnée bien plus explicitement par les parquetiers dont le ressort n'en forme qu'une partie. Ainsi, le procureur de Tulle parle à de nombreuses reprises de cette échelle. Son TGI vient en effet de rouvrir avec les ajustements à la carte judiciaire de R. Dati mis en œuvre par C. Taubira. Le magistrat est donc en contact quotidien avec Brive-la-Gaillarde qui, lors de la première étape de la carte judiciaire, avait incorporé le TGI de Tulle calquant dès lors son aire de compétence avec les limites administratives de la Corrèze. Pour autant, les parquetiers qui évoquent le plus cette échelle sont ceux dont le siège n'est pas situé dans le chef-lieu du département à savoir Narbonne, Dieppe, ou Saint-Malo et qui semblent souffrir, pour la plupart, de cette marginalisation administrative. Ainsi, le procureur de Dieppe rappelle que bien que son territoire recouvre plus de 50 % de la superficie de la Seine-Maritime, il est la plus petite des juridictions du département avec seulement 18 % des habitants. La faible densité, conséquence d'un ressort essentiellement rural, lui octroie une place secondaire face à la juridiction voisine, Rouen. Ainsi nous confie-t-il que :

*« Le procureur de Rouen est en contact permanent avec les administrations. Moi, les services, je ne les vois que quand je viens à la préfecture. Dieppe a été déserté par les principaux services de l'État. La police aux frontières a fermé, le centre des impôts a fermé... C'est pour cela que je suis sans cesse obligée de me rendre à Rouen pour rappeler que Dieppe existe et rencontrer les différents services. Venir à Rouen est donc essentiel pour me positionner et récupérer ainsi une partie des nouvelles enveloppes qui viennent de sortir en rappelant aux partenaires qu'il existe des associations de mon ressort qui pourraient en profiter. »<sup>183</sup>*

Le chef-lieu du département accueille en effet les principales administrations avec lesquelles le tribunal est en relation. Le procureur de Rouen nous a lui-même confié être en contact permanent, *i.e.* au moins hebdomadairement avec le préfet, et mensuellement avec le directeur départemental de la sécurité publique (DDSP), et son adjoint de la gendarmerie départementale. Aussi, cette départementalisation de certains services associée à la mise en périphérie de Dieppe rend nécessaire pour le parquet dieppois de réfléchir à une échelle départementale notamment pour permettre aux associations locales de disposer de subventions aussi bien départementales qu'étatiques dans le cadre de la politique de prévention de la délinquance. Pour le procureur de Rouen, ce niveau d'analyse n'est pas un outil pertinent de compréhension et donc d'action sur sa juridiction. La multiscalarité des enjeux entraîne une perception multiscalaire des juridictions. Cette analyse est confirmée par le procureur de Narbonne qui se trouve dans une situation un peu comparable avec Carcassonne, chef-lieu de l'Aude.

---

<sup>182</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

<sup>183</sup> Entretien avec le procureur de Dieppe.

Ainsi, cette prise en compte d'échelles supplémentaires est souvent contrainte par les spécificités locales. L'échelle internationale va être évoquée pour les territoires ultramarins, l'échelle nationale par les juridictions métropolitaines qui accueillent différents pôles judiciaires, l'échelle départementale par les tribunaux infra-départementaux un peu marginalisés par un TGI plus important. Le cas de Saint-Malo confirme cette nécessité locale par l'exceptionnalité de sa position.

Depuis la réforme de la carte judiciaire de 2009, cette juridiction s'étend à cheval sur deux départements à savoir l'Ille-et-Vilaine et les Côtes d'Armor. Elle rejoint ainsi Colmar qui était alors le seul TGI à œuvrer sur deux départements, le Bas et le Haut-Rhin. Son procureur estime que :

*« c'est extrêmement intéressant de ne pas être sur un ressort uniquement départemental. Moi, je vois au quotidien, des pratiques, très différentes d'un Etat-Major [de sécurité] à l'autre, des conseils généraux qui n'ont pas les mêmes pratiques, je suis informé rapidement des évolutions de la délinquance sur un département et les divergences avec celle du département voisin (car souvent l'analyse statistique se fait au niveau départemental, ce qui est compliqué parfois à St Malo). En termes de recueil d'informations, cette incongruité est intéressante, mais ça a un prix en termes de fonctionnement. »<sup>184</sup>*

Alors que Saint-Malo fait office de TGI doublement marginalisé, aussi bien face à Rennes en Ille-et-Vilaine que face à Saint-Brieuc dans les Côtes d'Armor, le chef du parquet affirme qu'il mobilise cette double échelle départementale dans l'appréhension de sa juridiction et dans son pilotage. Il prend les bonnes idées, que ce soit dans la lutte contre la délinquance (tant d'un point de vue répressif que préventif) ou dans les partenariats avec les autres services de l'État dans chacune des deux entités administratives pour les mettre en application dans son propre ressort.

Pourtant tous les procureurs ne vont pas développer une réflexion ou une perception de leur juridiction multiscalair alors même que cela pourrait sembler nécessaire. Ainsi, le procureur de Boulogne qui évoque la ville de Calais pendant la grande majorité de l'entretien en se focalisant notamment sur la spécificité des migrants ne mentionne jamais ni le pays d'origine des migrants ni leur volonté de passer en Angleterre. Il ne traite cette question que dans le cadre fermé de sa juridiction. La démarche de son confrère d'Amiens est assez similaire. Certes, il évoque le cadre national mais uniquement dans une démonstration visant à montrer l'intérêt de prendre en compte la géographie – ou du moins ce qu'il définit comme telle, c'est-à-dire le climat, le comportement des gens, la nature des routes – dans l'étude des pratiques judiciaires. Mise à part cette digression assez généraliste, la réflexion scalaire se limite au ressort de la Somme et quasi exclusivement à la ville d'Amiens. On peut d'autant plus déduire du discours du procureur d'Amiens une perception a-spatialisée de son ressort que ce dernier n'évoque presque jamais les populations qui composent son territoire.

### 3. Une prise en compte parfois périphérique des justiciables

Alors même que l'organisation judiciaire a pour mission de régler des différends entre des personnes, de prévenir d'éventuelles atteintes aux biens de la société et de punir les populations qui

---

<sup>184</sup> Entretien avec le procureur de Saint-Malo.

auraient malgré tout rompu le pacte social, les justiciables ne sont pas nécessairement au cœur de la perception par les procureurs de leur territoire. Certes, une majorité confortable (soit 11 procureurs sur 18) évoque, lors de leur description du territoire, la population de leur ressort. Cependant, un nombre conséquent (6 sur 18) ne l'évoque que de manière assez générale.

Ainsi, le procureur de Montpellier nous dépeint les modes de vie de ses habitants en les comparant avec ceux des régions alentours :

*« Ici, on est dans le Sud. Et dans le Sud, on n'a pas le même rapport à la loi qu'ailleurs. Selon les endroits, c'est plus ou moins une référence mais dont on peut s'affranchir.*

*Un bon indicateur est le comportement des gens dans l'espace public. Traverser la rue à Marseille... le piéton n'est pas prioritaire. Pourquoi ? Parce qu'on est dans un rapport de force. Le Marseillais est toujours dans le rapport de force. S'il y a un incident, c'est à celui qui va crier et taper le plus fort. Ici, c'est un autre Sud. On peut traverser paisiblement la rue. À la différence de Marseille, vous n'êtes pas en grand danger si vous êtes un piéton distrait. Comme on est très moutonnier, on adopte le comportement local. À Marseille, la loi est indicative. On est très attentif à la loi. On est marqué par l'Antiquité, le droit romain. La loi, c'est très important – tout le monde la connaît ; mais ça ne veut pas dire qu'on la respecte ».<sup>185</sup>*

Sans la verbaliser, il propose une approche multiscalaire en différenciant en premier lieu les habitants du sud de ceux du nord et en second lieu en essayant par la comparaison avec Marseille d'affiner un peu les spécificités culturelles. Cependant, comme dans le reste de l'entretien, le procureur de Montpellier parle essentiellement de son ancien ressort de Marseille dans lequel il a été procureur-adjoint. S'il nous donne quelques informations sur l'Hérault, celles-ci sont bien maigres au regard des descriptions qu'il peut faire des populations de la cité phocéenne. Cette perception du territoire montpelliérain par le prisme étouffant de Marseille semble d'autant plus étonnant que le procureur a été nommé à ce poste plus d'un an et demi avant notre entretien.

Malgré tout, quelques magistrats (soit 5 sur 18) spatialisent avec précision les caractéristiques socio-économiques et culturelles de leurs justiciables au sein même de leur ressort. Le procureur de Tulle adopte ainsi un raisonnement par mimétisme en s'appuyant sur ses expériences passées tant dans la Charente natale que dans le Bordelais où il a été magistrat avant de venir à Tulle :

*« Brive, qui est à 27 km de Tulle peut faire peur aux Corrèziens du Nord. C'est une très belle ville, une ville bourgeoise, un peu dans le paraître (un peu du Sud), en opposition à Tulle et Ussel. Ces deux dernières villes sont accueillantes, mais ouvrières et de la terre, un peu « sauvages ». Ce sont des gens de la terre ; on n'entre pas facilement dans l'intimité. C'est un peu comme en Charente maritime entre la Rochelle et le Saintongeais. C'est aussi un peu comme dans le Bordelais. Dans le Médoc, on a ainsi un quart-monde hallucinant à côté d'une richesse absolue (propriétés viticoles). Dans mon ressort de Tulle, c'est un peu moins les extrêmes. Mais il y a aussi des différences. Ainsi, dans le Nord du département, c'est la misère. On retrouve beaucoup d'anciens patients du centre hospitalier d'Eygurande. Bien des villages ne survivent que grâce à des personnes en grandes difficultés psychiatriques comme des troubles du comportement. »<sup>186</sup>*

---

<sup>185</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.

<sup>186</sup> Entretien avec le procureur de Tulle.

Cette description, qui pourrait bien être extraite d'un roman réaliste de Balzac ou de Maupassant, montre l'importance que son auteur accorde aux populations de son ressort. Ainsi, la modélisation que nous pouvions voir à l'œuvre chez certains de ses confrères et qui s'appuyait essentiellement sur les structures administratives ou les repères géographiques (routiers, fluviaux, urbains...) gagne ici en humanité. Elle se réalise par l'adjonction de critères socio-économiques et surtout culturels qui sont souvent omis par les autres chefs de parquet. Alors qu'il divisait précédemment dans l'entretien la Corrèze en trois parties opposant le pays de Brive (qu'il rapproche géographiquement de la Dordogne), et le pays de Tulle et ses collines au pays d'Ussel plus montagneux, il dépasse ce simple constat pour colorer ces paysages d'une touche humaine. Ce n'est pas à une simple récitation de statistiques sur le taux de chômage ou la part des personnes vivant sous le seuil de pauvreté que se livre ce magistrat (comme ont pu le faire les procureurs de Marseille ou de Boulogne-sur-Mer). Il donne chair à la justice, il l'humanise en incarnant les populations vivant dans son aire de compétence. Cet effort de connaissance profonde des personnes que ce procureur pourrait être amené à juger lui paraît essentiel pour comprendre la place que doit tenir l'organisation judiciaire en Corrèze. Il insiste ainsi sur le rôle nodal de son administration qui doit pallier la fermeture d'autres services étatiques. Aussi souhaite-il multiplier les partenariats, notamment dans le pays d'Ussel, bien plus marginalisé mais se heurte à la désertification. Il met ainsi en lumière l'extrême hétérogénéité de ses expériences au cours de sa carrière:

*« Alors qu'à Bordeaux, nous étions submergés par les demandes de partenariat (voire courtisés), ici nous en manquons. Dès que je serai mieux installée dans ce nouveau siège, je compte chercher. À Tulle, je peux m'appuyer au moins sur les administrations partenaires comme le SPIP ; mais dès que vous montez sur Ussel, cela devient compliqué ».*

Ainsi, ce procureur se montre complètement ancré dans son territoire. Il le pense de manière multiscale, le modélise pour mieux le comprendre et l'anime en montrant la nécessité de prendre en compte dans un premier temps les justiciables et dans un second temps les autres acteurs tant institutionnels qu'associatifs.

#### 4. Des procureurs, ouverts sur la cité, qui pensent leur ressort en termes d'acteurs

Si au cours de l'entretien, tous les procureurs vont évoquer les partenaires (le plus souvent à la suite d'une relance de notre part), une grande majorité les mentionne de manière naturelle dès cette première question portant sur la perception du territoire.

Ainsi, le procureur de Châlons-en-Champagne à l'instar de celui de Saint-Malo, nous explique que la découverte de son ressort s'est faite grâce aux autres acteurs :

*« Ce poste, comme tous les postes de directeur de services ou chef d'une administration locale, consiste en beaucoup de rencontres au début (le préfet, le maire, les directeurs de la police, colonels de gendarmerie, les*



*différents directeurs des impôts, de la banque de France, les différents directeurs des services de l'équipement, de l'environnement) ; vous ne pouvez pas ne pas voir tout le monde [...] C'est crucial de tous les rencontrer, car c'est eux qui vous donnent la perception de votre ressort ; qui vous font comprendre, comment fonctionne ce territoire, et quelles vont être vos priorités. D'ailleurs ils arrivent avec « leurs listes de courses ». En fait ils vous livrent des problèmes qui vont déterminer votre perception. »<sup>187</sup>*

Ce procureur souligne ainsi que les partenaires vont lui servir de porte d'entrée du ressort et même de décodeurs du territoire. Ils lui permettent de prendre la température de la juridiction et de déterminer en creux les grandes orientations pénales à mettre en place. Cependant, leurs partis-pris au regard de leurs propres valeurs ou objectifs rendent nécessaires le croisement des perceptions afin de permettre au magistrat de prendre du recul. Ces acteurs avec lesquels le parquet est amené à tisser de nombreuses relations sont ainsi issus pour une part du pouvoir exécutif, que celui-ci soit déconcentré et donc l'émanation de l'exécutif national (préfet) ou décentralisé, représentant alors les instances de démocratie locale (essentiellement le conseil municipal mais parfois également le conseil général dans le domaine de la protection de l'enfance notamment). Des services publics aux fonctions diverses (aussi bien culturelles, sociales, environnementales ou logistiques...) peuvent permettre par leur approche spécifique de la population et de leur espace de compétence de donner une partie des clefs de compréhension ou d'organisation du territoire au procureur.

Le procureur de Dieppe s'est même créé une carte heuristique de ses partenaires afin de n'oublier personne dans la construction de sa politique pénale, comme le montre la **figure 38a**. Cette carte est d'autant plus intéressante qu'elle a été construite par le procureur, un mois, jour pour jour, après sa nomination à la tête du parquet de Dieppe. Le magistrat lui prête donc une valeur méthodologique afin de mener à bien sa prise de fonction.

La position du procureur est centrale et les autres partenaires gravitent autour de lui de manière plus ou moins rapprochée. Si, sans aucun doute, la réalisation d'une telle carte dépend en partie d'éléments techniques (et notamment de la place nécessaire pour faire rentrer tous les acteurs dans la page), il n'en demeure pas moins que l'on peut apprécier deux logiques d'organisation qui, il nous semble, se renforcent mutuellement. En effet, plus les partenaires sont loin du centre, plus leurs relations avec le procureur sont ténues. Mais cet affaiblissement relationnel semble correspondre avec un éloignement géographique. Les instances régionales mais surtout nationales sont ainsi rejetées dans les dernières ellipses. Les justiciables, bien que n'étant pas des partenaires institutionnels sont intégrés dans cette carte. Le procureur de Dieppe, comme nombre de ses collègues, n'oublie pas les populations qui vivent dans son ressort et qui sont soumis à la politique pénale qu'il mettra en place.

Nous pouvons ainsi simplifier la carte mentale du magistrat – on pourrait dire modéliser – par la figure suivante (voir **figure 38b**).

---

<sup>187</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.



Figure 38a. Carte heuristique des différents partenaires possibles du procureur de Dieppe.

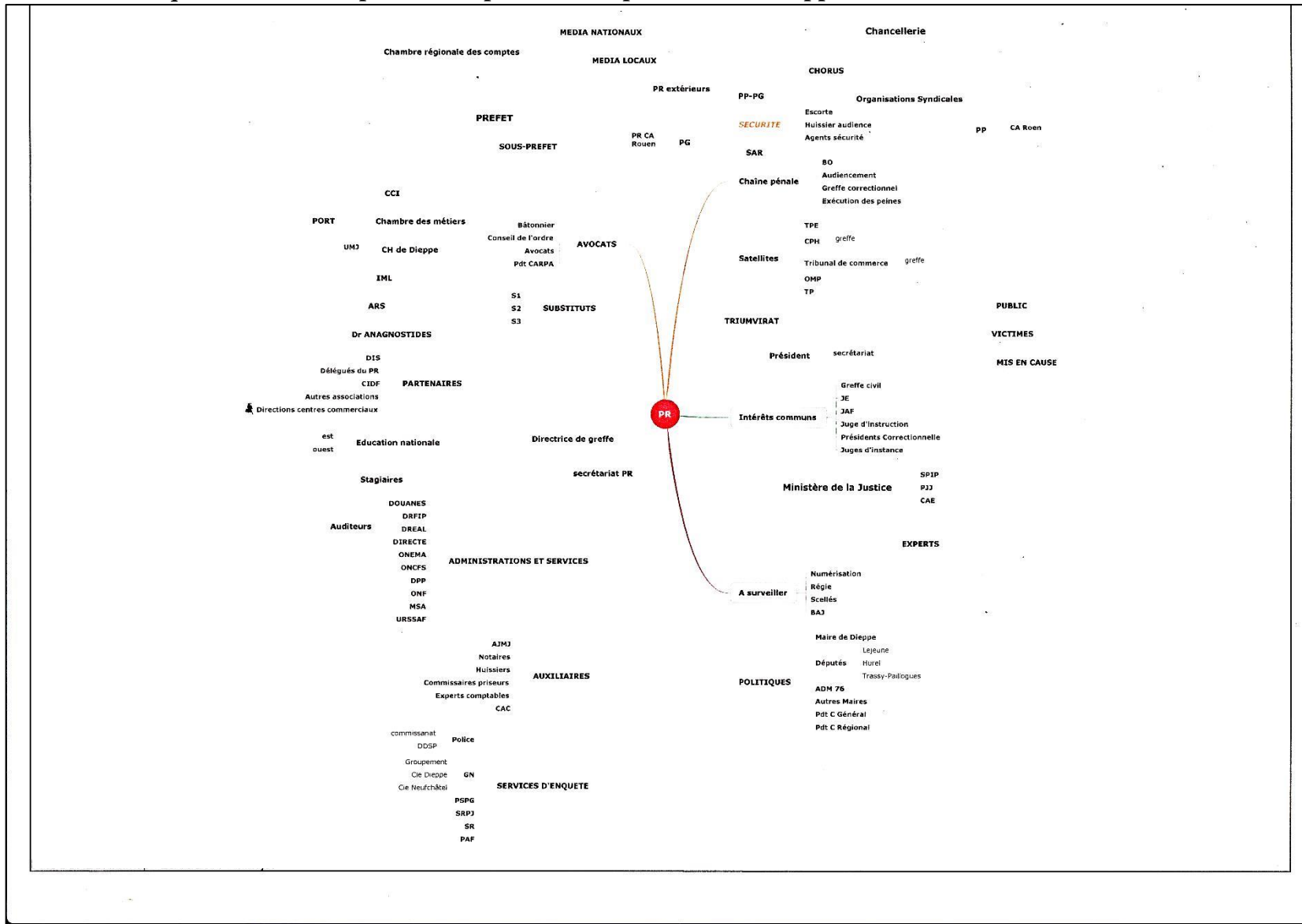
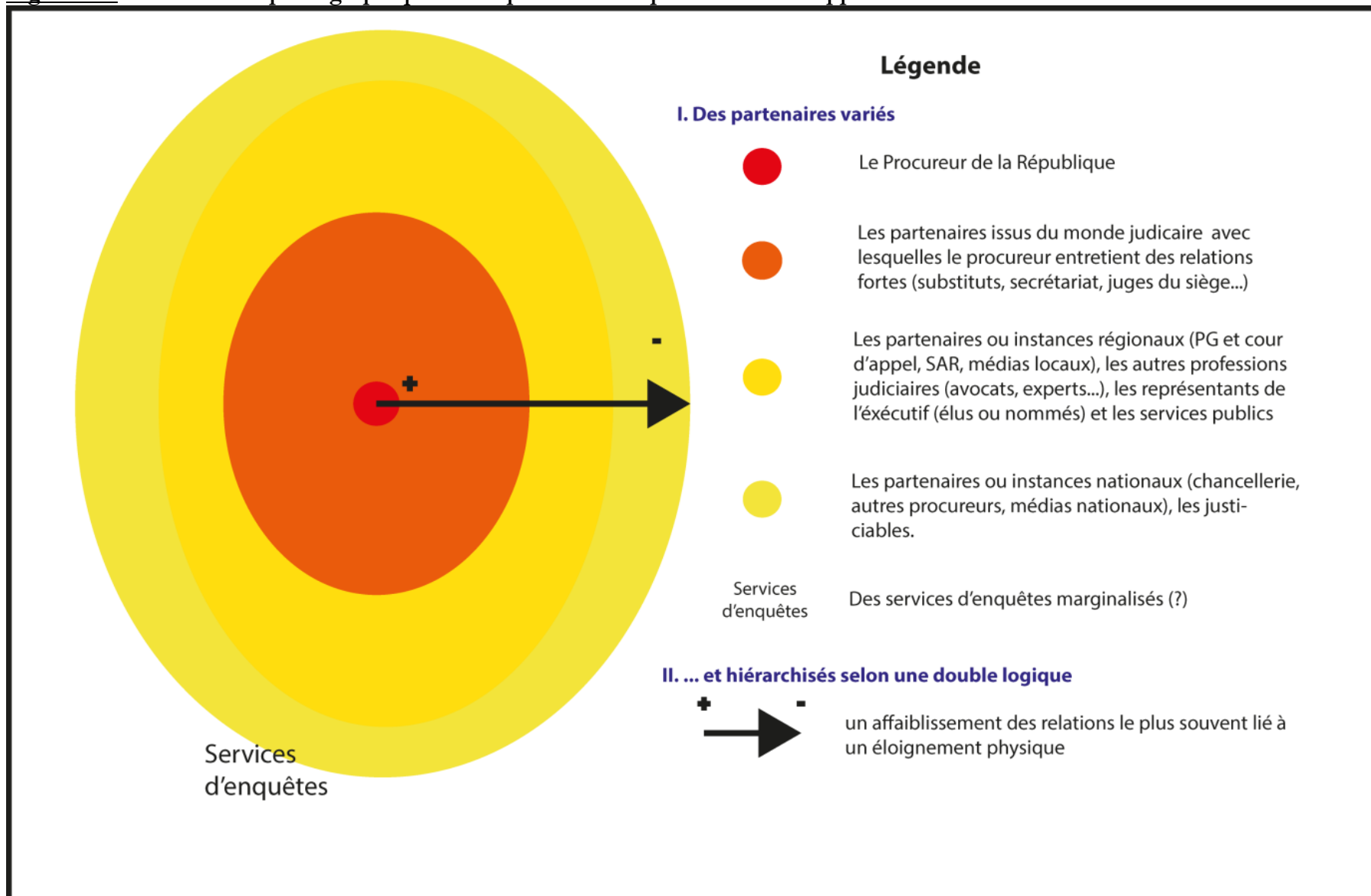


Figure 38b. Une retranscription graphique de l'espace-vécu du procureur de Dieppe



Néanmoins, parmi tous ces parquetiers, un seul se montre critique quant à la perception qu'il peut, lui-même, avoir sur son ressort. Ainsi à notre question qui est formulée ainsi : « *combien de temps vous a été nécessaire pour connaître votre ressort ?* », le procureur de Saint-Malo répond :

*« c'est très difficile de répondre à cette question. La première chose qu'on fait quand on arrive dans un endroit, c'est de rencontrer le maire de la ville la plus importante et des villes autour, le sous-préfet, les commandants de compagnie, le commissaire... On va voir le député, le président du conseil général. On se fait communiquer des éléments statistiques, des éléments un peu plus informels sur l'appréciation de tel ou tel coin. Est-ce que ça donne une connaissance du ressort, je n'en sais rien. Ça donne une image. Cette connaissance, elle s'affine en permanence à coup de procédure, une forme d'expérience. [...] En fait, cette connaissance, on ne cesse de la perfectionner. Mais je pense aussi qu'on doit avoir pas mal d'informations qui sont un peu des préjugés, vous savez, on véhicule parfois des poncifs, sur la météo, sur la propension de telle ou telle localité à commettre tel ou tel type de contentieux. Parfois, cela ne tient qu'à une procédure qui a défrayé la chronique. [...] Vous voyez, c'est difficile d'avoir, une image très précise de notre ressort et de ses caractéristiques. Ça se fait comme ça, un peu du pointillisme, par petites touches, par petites tâches de peinture. »<sup>188</sup>*

Si le magistrat réaffirme la nécessité de partager les points de vue des autres acteurs territoriaux dans l'édification de sa propre perception, il verbalise explicitement que cette perception n'est qu'un reflet de la réalité, et qu'à cet égard, elle doit toujours être remise en cause afin de ne pas se fourvoyer. Conscient du risque que représenterait une réification – et donc une simplification – de son territoire, il va essayer, continuellement, de reconfigurer cette perception sans tomber dans les travers du bruit médiatique et des multiples subjectivités<sup>189</sup>. Il s'écarte ainsi un peu des peintures réalistes et incarnées que certains de ses confrères peuvent brosser de leur territoire pour leur préférer ou plutôt pour leur superposer une approche plus impressionniste qui aurait l'avantage de se montrer plus souple aussi bien intellectuellement que temporellement.

Ainsi, l'ancrage des procureurs dans leur territoire est assez disparate. La plupart d'entre eux spatialisent leur ressort en croisant les échelles de référence et en évoquant aussi bien les justiciables que les autres acteurs territoriaux potentiellement partenaires. Pourtant, deux catégories minoritaires et radicalement différentes se distinguent. D'une part, quelques procureurs n'accordent à leur espace que peu d'intérêt et donnent dès lors l'impression d'être complètement déracinés. Ils font ainsi de leur ressort un non-lieu dans le sens où l'appréhende M. Augé (1992), à savoir un espace interchangeable où l'être humain reste anonyme. *A contrario*, une frange des chefs de parquets interrogés se fonde dans l'échelon local, soucieux d'appréhender avec le plus de précision possible le territoire dont ils ont la charge et dans lequel ils donnent une place centrale tant aux justiciables qu'aux autres acteurs.

Comment peut-on dès lors comprendre une telle hétérogénéité dans l'appréhension des territoires et quelles conséquences cette hétérogénéité peut-elle avoir dans le développement et la hiérarchisation des orientations pénales ?

---

<sup>188</sup> Entretien avec le procureur de Saint-Malo.

<sup>189</sup> L'emploi du terme de *connaissance* que fait ce magistrat n'est d'ailleurs pas sans rappeler le sens que peut lui donner P. Claudel dans *Connaissance de l'Est*. La confrontation au local est riche dans la connaissance que l'on peut avoir de soi-même, *i.e.* dans la disparition ou plutôt dans l'évaporation des préjugés personnels. Notre découverte de nous-même con-naît, c'est-à-dire naît avec l'interaction au territoire.

## B. Un ancrage territorial déterminé par la primauté accordée par les procureurs aux différentes échelles et déterminant pour la construction de la politique pénale

L'analyse de la hiérarchisation entre les échelles de décision effectuée, discursivement, par les procureurs de la République et des modalités affichées de construction de leurs orientations pénales permet de classer les magistrats, une nouvelle fois, en trois catégories (voir **figure 39**).

**Figure 39. Profil des procureurs dans la construction de leur politique pénale**

Dénomination proposée	des préfets judiciaires	des jésuites judiciaires	des personnages politiques non élus
<b>Caractéristiques</b>	des émissaires du pouvoir qui appliquent les directives nationales sans véritablement s'adapter au territoire	des procureurs qui veillent au respect de la loi nationale sur ce territoire mais qui n'hésitent pas à s'appuyer sur les partenaires locaux pour cibler leur politique et l'adapter au territoire.	des procureurs qui s'adaptent avant tout au territoire, et à ses acteurs sans référence explicite à l'échelon national
<b>Modèle de référence</b>	Top-down ou arborescent	Réticulaire voire rhizomique	Décentralisé ou Bottom-up
<b>Juridictions concernées</b>	Amiens Boulogne-sur-Mer (même si le discours est assez équivoque) Fort-de-France Montpellier Rouen	Angoulême Créteil Dieppe Dijon Narbonne Paris Saint-Malo Toulouse Tulle	Agen Cayenne Châlons-en-Champagne Marseille Melun

Un quart d'entre eux entend appliquer les décisions prises à l'échelle nationale sans véritable appui sur le substrat local. On peut reprendre la désignation de « préfets judiciaires » proposée par P. Milburn (2010). Ceux-ci semblent ne concevoir la chaîne décisionnelle que comme *top-down*.

Un autre quart de procureurs semble s'inscrire en faux avec cette conception et prend ses distances avec ce modèle vertical arborescent. Persuadés que leur rôle se joue en grande partie au sein même de leur territoire, ces magistrats ne font soit aucune référence à l'échelon national soit ne le font que de manière très implicite. Comme leur orientation pénale émane avant tout de l'analyse des besoins locaux, on peut les considérer comme des politiques élus à ceci près qu'ils n'ont pas été désignés par un quelconque assentiment populaire.

Entre ces deux tendances extrêmes s'unifie un groupe presque majoritaire que l'on désigne comme des jésuites judiciaires.<sup>190</sup>. Or, neuf des procureurs sont dans une démarche similaire de

<sup>190</sup> Dans la préface de l'œuvre éponyme qu'il consacre aux Jésuites, J. Lacouture écrit d'eux qu'ils sont des « découvreurs du monde, d'êtres, de civilisations différentes, des mangeurs de cultures assez férus de l'homme, en ses contradictions [...] dont] la démarche [est] fondée sur l'action au cœur de la vie – une vie déployée en méandres, contradictions, pratiques [...] avec lesquels ils faut compter, au prix d'innombrables accommodements. » (Lacouture, 1991. p. 8). Mais cette adaptation aux territoires et aux populations locales n'empêche nullement l'ordre de se mettre au service de l'Eglise catholique et notamment de son chef, à savoir le pape. Cette soumission au pape se rajoute d'ailleurs aux trois vœux communs à tous les religieux : pauvreté, obéissance et chasteté.

tension entre le respect à la loi supérieure (incarnée par l'échelon national) et l'adaptation – « l'accommodement » – aux spécificités locales. En cela, leur manière d'appréhender le territoire est avant tout réticulaire ou rhizomique si l'on reprend l'image employée par G. Deleuze et F. Guattari (1980) à propos du fonctionnement de la pensée. En effet, ces magistrats entendent s'écarter d'une relation uniquement descendante et a-territorialisé. Ils veulent être à la croisée des espaces, accordant les missions confiées par les instances nationales au terreau local. Fonctionnant ainsi bien plus réticulairement que de manière axiale, le procureur peut être un partenaire sans être le centre lui-même des politiques développées à l'échelle locale.

Ainsi, les entretiens avec cet échantillon de procureurs permettent de distinguer les modalités de construction des politiques pénales locales qui révèlent en premier lieu l'ordonnancement scalaire que les chefs de parquet peuvent opérer.

### 1. Une hiérarchisation des échelles de référence

Pour la très grande majorité des procureurs (12 sur 19), l'échelle nationale est prioritaire dans l'application de la justice. Ainsi, elle conçoit bien sa fonction au sens premier du terme, *i.e.* que les procureurs sont des acteurs par *procuratio*n d'une autre instance qui leur est supérieure. Ainsi, le procureur d'Amiens rappelle explicitement que :

*« le procureur de la République est là pour faire appliquer la loi. Il a à sa disposition la loi au sens large du terme et les directives de politiques pénales envoyées par le garde des Sceaux »<sup>191</sup>.*

Il faut cependant noter que six procureurs (soit 1/3 de notre échantillon) ne parlent (quasiment) jamais de la loi nationale, de la garde des Sceaux ou des circulaires ministérielles. S'ils l'évoquent, cela n'est cependant que de manière secondaire par rapport à l'échelle locale. Cette proportion peut paraître assez étonnante dans un pays qui s'est fondé sur le culte du jacobinisme.

Malgré la légitimité accordée à l'échelon national par la majorité des parquetiers, les procureurs graduent de manière très variable leur sentiment de dépendance vis-à-vis de l'échelle supérieure. Ainsi, certains d'entre eux n'hésitent pas à exprimer leur « autonomie » ou leur « liberté ». Si le magistrat de Tulle parle d'une « liberté incroyable », les procureurs de Marseille et de Melun affirment qu'ils sont des initiateurs et non des suiveurs et que les directives nationales arrivent le plus souvent quelques années après qu'ils les aient développées à l'échelle de leur ressort. Ainsi le magistrat de Melun nous assure que :

*« Le 25 [novembre], c'est la journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes, et à cette occasion, on a reçu, il y a quelques jours, des instructions de politiques. Mais ce qu'on nous demande de faire, cela fait déjà cinq ans qu'on le fait ici. Je ne vais donc pas mettre en application la politique pénale nationale, je l'ai déjà fait. Moi, je suis à un autre stade. Il est bien avancé par rapport à ce qu'on attend*

---

<sup>191</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

*nationalement sur les violences conjugales. [...] On nous dit par exemple qu'il faut éviter de donner des instructions aux services de police pour ne pas qu'ils prennent des mains courantes mais des plaintes sur les violences conjugales. Moi, mes instructions, elles datent d'avril 2012. Et les directives nationales de 2014. Je ne suis donc pas au stade de la conception des instructions mais je vérifie qu'elles sont bien appliquées. Bien sûr, il y a des TGI qui n'en sont pas encore là pour ce contentieux. C'est pourquoi le développement d'une politique pénale locale dépend bien du contexte local. Si on était ici dans l'état d'il y a 5 ans avec mon prédécesseur, ces circulaires-là, elles auraient une utilité. »<sup>192</sup>*

Ainsi, d'après ses dires, le procureur de Melun s'est, dans le cas des violences conjugales, passé de l'impulsion centrale lorsqu'il a développé ses orientations pénales dans ce domaine trois ans auparavant. Assez fier de son travail personnel (et adressant au passage une petite pique à l'encontre de son prédécesseur), le magistrat en évoquant la possibilité d'anticiper ou plutôt d'expérimenter des politiques met en valeur la forte autonomie dont il croit bénéficier. Le chef du parquet de Châlons-en-Champagne partage ce sentiment en tenant à clouer au pilori le préjugé selon lequel les procureurs seraient soumis aux directives émanant des échelles supérieures :

*« On décrit parfois le parquet comme un corps très hiérarchisé (garde des Sceaux, procureur général, procureur de la République, substituts du procureur...) et tout le monde regarderait le niveau d'au-dessus avec une certaine crainte. De fait, on a une certaine autonomie. Bien plus que certains autres corps de l'État : bien plus qu'un préfet, qu'un recteur... Moi, je ne regarde pas le compte-rendu du conseil des ministres avec crainte tous les mercredis. Je ne peux pas être débarqué comme cela pour parler clairement. Il y a une vraie autonomie. »<sup>193</sup>*

Ainsi ce magistrat entend pourfendre le mythe du procureur docile à toute la chaîne hiérarchique. Et les déclarations de son confrère d'Angoulême mettent en lumière la diffusion de cette prétendue « image d'Épinal » au sein même de la magistrature. Ainsi il nous confie qu'arrivant d'une culture totalement différente en tant que magistrat du siège, il regardait le parquet comme une cohorte de bons soldats au service de la Chancellerie :

*« Dieu sait qu'en Corse, j'ai vu des choses qui me confortaient dans l'idée qu'ils étaient un peu pieds et poings liés sur l'action publique ; puis changement d'avis sur le parquet en y travaillant ; le cadre directif, le cadre de politique publique, et la hiérarchie donnaient une immense liberté : c'est quand même un drôle de paradoxe. Quand on respecte la règle hiérarchique et cette loyauté, on est assez libre. »<sup>194</sup>*

Cette expression d'une liberté aux accents kantien<sup>195</sup> au sein de l'administration judiciaire est partagée par le procureur de Paris qui reprenant à son compte le terme d'autonomie explique qu'« il fait ce qu'il veut » tout en s'inscrivant, avec le sens de responsabilité dans un circuit institutionnel. Le procureur de Toulouse ne dit pas autre chose quand il affirme qu'il ne sent pas du tout

---

<sup>192</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

<sup>193</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.

<sup>194</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>195</sup> La liberté n'est possible que si elle s'épanouit dans les limites fixées par l'impératif catégorique.



« caporalisé par le pouvoir politique [car il] exerce un véritable métier de liberté dans le cadre d'une loyauté [qu'il doit] à une politique parce [qu'il est] républicain. »

Face à ces procureurs autonomes, un tiers des parquetiers fait entendre une musique bien différente acceptant de ne parler dans le meilleur des cas que d'« une marge de manœuvre ». Ainsi, le procureur de Dijon récuse le terme même d'autonomie en rappelant la logique hiérarchique dans laquelle elle n'est qu'un maillon : « Je dépends du procureur général qui dépend du garde des Sceaux. Il y a des instructions qui descendent et moi, je dois rendre des comptes ». Logiquement, ces six procureurs ont tous exprimé clairement la primauté de l'échelle nationale.

Seul le procureur de Boulogne-sur-Mer vilipende la prétendue verticalisation dont il serait l'objet en affirmant que le terme d'« autonomie » est euphémistique. Il préfère celui d'*indépendance* coupant dès lors complètement le cordon avec toute structure hiérarchique. En effet, il s'exclame :

*« Moi, je suis assez indépendant. Vous savez, les procureurs travaillent souvent tout seuls. On nous dit ce qu'il faut faire mais on fait bien ce qu'on veut [...] L'alternance politique n'a pas eu trop d'incidence. Ils ont voté leur truc comme quoi il n'y a plus d'instructions individuelles mais pour moi, ça ne change rien. De toute façon, j'ai toujours fait ce que je voulais faire. »<sup>196</sup>*

Cependant, il apparaît un peu plus tard dans l'entretien que cette prise de position assez iconoclaste tient plus d'un procédé autopromotionnel, de l'exagération voire de la provocation que d'une réalité :

*« Il n'empêche que je suis dans la ligne de la politique pénale générale qui est appliquée par la voie du procureur général, du ministre de la justice et du gouvernement. J'ai rarement vu, dans ma carrière, des procureurs contestataires. »*

Si cette variété d'appréhensions de la relation à l'échelon supérieur traduit sans aucun doute des conceptions assez différenciées de ce qu'est la justice, elle a des répercussions pratiques dans la construction de la politique pénale locale.

## 2. Un ancrage territorial et une priorisation scalaire déterminants pour la construction de la politique pénale

Les procureurs de la République font presque tous le lien dans leur entretien entre la perception de leur ressort et la politique pénale qu'ils mettent en place. Seuls les parquetiers d'Amiens et de Montpellier en présentant de manière assez peu incarnée leur territoire n'explicitent jamais réellement ces relations.

Cependant, pour les autres procureurs, les caractéristiques de la délinquance jouent un rôle de premier ordre dans la détermination des modalités de la politique pénale.

---

<sup>196</sup> Entretien avec le procureur de Boulogne-sur-Mer.

a. *Les spécificités de la délinquance comme fondement des modalités de la politique pénale*

L'unanimité des procureurs de la République affirme ainsi que la politique pénale prend appui sur la particularité des formes de délinquance locale. Aussi, le procureur d'Angoulême explique :

*Quand j'ai passé l'entretien au Conseil supérieur de la magistrature, on m'a demandé « qu'allez-vous faire dans votre prochain poste de procureur ? Quel est votre angle d'attaque ». J'ai répondu que je n'en savais rien pour l'instant ; que cela ne pouvait être décidé a priori. Aussi, quand je suis arrivé en Charente, j'ai observé pendant quelques semaines. La Charente n'est évidemment pas comme St Pierre de la Réunion d'où j'arrivais mais c'est intéressant comme comparaison car on a certes 350 000 habitants d'un côté comme de l'autre [...mais] les problématiques sont complètement différentes au niveau de la délinquance. Dans cette phase d'observation, j'ai décidé que je n'allais pas tout miser comme je l'avais fait à la Réunion, sur les violences faites aux femmes. Là-bas, 60 % de votre activité de politique publique est basée sur les violences aux personnes, avec beaucoup de violence faite aux femmes et des violences intra familiales [...] Cette problématique de la violence découle de tout un tas de facteurs, liés à la santé publique, au fait qu'il y a beaucoup de gens oisifs, beaucoup de décalage dans la perception qu'ont les hommes du rôle de la femme. Je peux décliner ce que l'on a réussi à décliner, avec beaucoup de prudence, sans stigmatisation ; mais tous ces facteurs-là ne se retrouvent pas à Angoulême. En commun entre ces deux régions, le problème d'alcoolisme comme dans beaucoup de régions de France, mais ici, en Charente, ce n'est pas la problématique principale. Nos problématiques locales tournent essentiellement autour des « stupés » (alors que je n'ai jamais saisi d'héroïne ou de cocaïne à la Réunion ce qui n'empêchait pas les problèmes d'addiction et de polytoxicomanie) et des cambriolages. »<sup>197</sup>*

Ainsi, la réponse que le procureur donne au conseil supérieur de la magistrature exprime bien l'incongruité qu'il y aurait, pour lui, à prétendre définir une politique pénale sans connaître un minimum le substrat local et notamment les différentes facettes de la délinquance du ressort. Alors que la priorité était accordée aux violences faites aux femmes dans son TGI de la Réunion, la hiérarchisation de ses actions va évoluer au contact de l'espace charentais qui, s'il n'est pas à l'abri de ce genre de problématiques, voit son ordre social plus grandement mis en péril, d'après le procureur, par la délinquance liée aux stupéfiants et aux infractions aux biens. L'obligation faite aux procureurs de changer de ressort au minimum tous les sept ans leur permet ainsi d'appréhender les différentes palettes de délits et de pointer avec plus d'acuité les problématiques spécifiques à chaque ressort. Aussi, cette détermination des délinquances locales dans l'édification des politiques pénales est-elle partagée par tous les chefs de parquet même si certains, bien que l'affirmant, ont des difficultés à exprimer les particularités de leur ressort, comme le procureur de Montpellier :

*« Vous connaissez les travaux de Mucchielli sur les viols constatés. Il y a d'énormes différences. Les comportements ne sont pas les mêmes. Une telle différence de taux de viols commis correspond à quelque chose. Nécessairement, la politique pénale n'est pas la même. Les procureurs n'en sont pas forcément conscients »<sup>198</sup>.*

---

<sup>197</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>198</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.

Puis quand nous lui demandons explicitement, un peu plus loin dans l'entretien, quelles sont ses orientations de politique pénale, il explique :

*« Je définis des priorités sur les domaines d'infractions. Cela n'est pas original. En premier lieu (il désigne son pouce), les trafics qui sont ce qui structure toute la délinquance et au premier rang duquel les trafics de stupéfiants. En second lieu, les violences aux personnes au premier rang duquel les affaires familiales. Ma troisième priorité (poursuivant sa gestuelle dactylographique), ce sont les infractions en matière d'incitation à la haine - mais là, on est dans le conjoncturel et dans le symbolique-. La quatrième, ce sont les infractions économiques et financières. En cinquième, la délinquance des mineurs. En sixième (usant de sa seconde main comme boulier naturel), les infractions routières ».*

Cette énumération souligne indéniablement une profonde maîtrise par le procureur des orientations pénales qu'il a définies dans sa juridiction. Cependant, elles s'inscrivent d'une part dans le combat mené par l'échelon national dans la lutte contre les infractions routières depuis le gouvernement Raffarin de 2002<sup>199</sup> et d'autre part reprennent les grandes directives émises par le garde des Sceaux dans sa circulaire relative à la politique pénale ... pour l'agglomération marseillaise du 23 novembre 2012<sup>200</sup>. En effet, ce document officiel adressé par le ministre de la justice, C. Taubira au procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence et de fait indirectement donc au procureur de la République de Marseille entend fixer les objectifs de politique pénale de ce territoire particulier et les moyens pour les atteindre. Il souligne la priorisation à accorder à la lutte contre : « la multiplication des vols avec violences commis en plein jour dans le centre, l'emprise très forte du trafic de stupéfiants sur l'économie et la vie de certains quartiers, la recrudescence des assassinats commis sur la voie publique avec des armes de guerre, de même qu'une présence significative des atteintes à la probité [... Ces types de délinquances] imposent une réponse pénale clairement définie. [...] ». Des annexes sont versées à la circulaire. Elles concernent le traitement judiciaire des mineurs délinquants (annexe 2), la lutte contre les trafics d'armes et de stupéfiants (annexe 4) et la lutte contre les infractions économiques et financières (annexe 5). On voit donc que malgré son insistance à rappeler que la politique pénale de chaque juridiction est nécessairement différente au regard des spécificités locales de la délinquance, le procureur de Montpellier peine d'une part à s'éloigner trop des directives nationales et d'autre part à ne pas céder au tropisme de son ancien tribunal de rattachement, à savoir celui de Marseille.

Cependant, à sa décharge, usant de catégorie délictuelle très générale, le procureur peut difficilement pointer avec précision les spécificités de son ressort. De plus, il semble lui-même conscient de la contradiction de son discours. En effet, il relève que sa troisième priorité, à savoir les infractions en matière d'incitation à la haine s'inscrit dans le contexte des attentats parisiens du 7 janvier 2015<sup>201</sup> et de l'émoi national provoqué par cette attaque et les discours haineux à l'égard des journaux critiquant certaines formes de radicalité religieuse.

---

<sup>199</sup> Le 14 juillet 2002, le président de la République, J. Chirac fait de la sécurité routière une des priorités de son nouveau mandat politique. Aujourd'hui, plus de la moitié des condamnations est prononcée pour un délit routier.

<sup>200</sup> Circulaire du 23 novembre 2012 relative à la politique pénale territoriale pour l'agglomération marseillaise. NOR : JUSD1234034C.

<sup>201</sup> Le 7 janvier 2015, une attaque terroriste prend pour cible le siège du journal satirique Charlie Hebdo à Paris. 12 personnes sont tuées dans cet attentat dont les dessinateurs Cabu, Charb, Honoré, Tignous et Wolinski.

Ainsi, la quasi-totalité des procureurs estime que les formes particulières de délinquance du territoire influence de manière importante les orientations pénales. Pour autant, l'édification de leur politique s'appuie diversement sur les partenaires territoriaux.

*b. Des partenaires locaux diversement intégrés dans l'édification de la politique pénale*

On peut relever dans le discours des parquetiers une certaine priorisation actorielle. Deux grands acteurs semblent fondamentaux dans les relations du chef du parquet, d'une part et majoritairement les services de police et de gendarmerie (pour 10 procureurs) et d'autre part l'exécutif déconcentré à savoir le préfet et/ou le sous-préfet (pour 7 procureurs). Il ne faudrait cependant pas déduire de cette hiérarchisation un degré d'inscription dans le territoire. En effet, aussi ancrés qu'ils puissent être dans leur localité, les procureurs ne peuvent faire fi de ces deux acteurs plébiscités car ils y sont presque intrinsèquement liés de par leur mission.

En amont de la chaîne pénale, les services de police et de gendarmerie sont chapeautés d'une part par le procureur, d'autre part par les préfets. La lutte contre l'insécurité a obligé les partenaires judiciaires et exécutifs à travailler de concert pour développer une politique cohérente sur l'ensemble de leur aire de compétence.

Ainsi, le procureur de Créteil explique :

*« c'est très confortable pour un procureur d'avoir un ressort qui couvre tout le département. De ce fait, mon interlocuteur privilégié est le préfet. Je lui parle à égalité sur les champs qui nous préoccupent C'est une singularité qu'il faut noter car c'est très important. Avoir un interlocuteur unique facilite mon action [...] Autrefois, il y avait plus d'étanchéité. Institutionnellement, Sarkozy (et ça a fait grincer bien des dents) a inventé l'État-Major de Sécurité. C'était une révolution, le préfet et le procureur coprésidaient une réunion à égalité. Ce fut très décrié. Est-ce efficace ? Cela a du moins obligé à affronter ensemble des problématiques définies ensemble comme prioritaires dans le département. On s'accorde par exemple sur certains dossiers comme les vols, les cambriolages, les affaires d'antisémitisme. On évoque une situation conjoncturelle comme celle concernant tel ou tel quartier. Ce qui est révolutionnaire, c'est qu'on se parle, on s'entend. On s'habitue, je crois, en vertu des échanges fréquents obligés. [...] Avec le préfet ou au moins avec son directeur de cabinet, nous avons une liaison permanente, quotidienne. [...] J'ai besoin du préfet en matière de renseignements. J'ai moins de sources d'informations. Il m'a su par exemple avant moi que deux maires étaient invalidables (par des notes de renseignements). Il m'a informé suffisamment pour que je ne risque pas d'être décontenancée en CLSPD<sup>202</sup>. Inversement, aux législatives, à Saint Maur, deux UMP sont en lutte avec sept affaires pendantes entre eux. Mon devoir de loyauté envers le préfet m'engage à lui donner quelques éléments qui lui permettent sans dévoiler ce qui est couvert par le secret de l'instruction de savoir s'il a affaire à un voyou ou seulement à un cloche merle ».<sup>203</sup>*

L'accentuation des politiques de sécurité a ainsi rendu très poreux les domaines d'intervention du procureur et du préfet. La multiplication des instances auxquelles ils participent conjointement

---

<sup>202</sup> Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance

<sup>203</sup> Entretien avec le procureur de Créteil.

ainsi que la recherche d'une certaine efficacité les encouragent à afficher une politique concertée et cohérente. Aussi, cette relation entre les deux personnalités paraît-elle presque obligée.

Par contre, les réponses divergentes apportées par deux magistrats sont très éclairantes. Ainsi, seul le procureur de Dieppe évoque avant tout le maillage associatif (sans pour autant passer sous silence ses liens avec le sous-préfet) tandis que son confrère agenais met en priorité ses partenariats avec les élus locaux. Cette rupture avec la normalité dénote, elle, un ancrage territorial important. Ce degré d'inscription dans la localité peut cependant se mesurer en creux. Ainsi, au lieu de déterminer les partenaires qui sont mis en exergue, il semble beaucoup plus pertinent d'identifier les possibles acteurs territoriaux que les parquetiers omettent dans leur discours. Alors que sept procureurs citent tous les acteurs précédents, huit omettent les services préfectoraux tandis que sept n'évoquent presque jamais les représentants élus par le peuple et le réseau associatif.

La bicéphalie avec le préfet que nous présentait le procureur de Créteil n'est pas du tout similaire dans d'autres départements, notamment en Seine-et-Marne qui dispose de trois TGI, donc de trois procureurs pour un préfet. Aussi, la voix de chaque procureur est quasiment trois fois plus faible face au seul représentant de l'exécutif national. Il n'est ainsi pas étonnant que le procureur de Melun – comme ses confrères de Narbonne et de Boulogne-sur-Mer – n'évoque quasiment jamais leur partenaire préfectoral. Il est par contre plus étonnant que cet acteur ne soit pas plus souvent rappelé à Agen, Toulouse ou Fort-de-France.

Néanmoins, c'est l'absence d'évocation des partenaires politiques et associatifs dans la construction de la politique pénale qui semble être la pierre de touche la plus pertinente pour mesurer la territorialisation du procureur. D'ailleurs, mis à part le paquetier rouennais qui mentionne le rôle des associations, les procureurs qui omettent les élus sont les mêmes que ceux qui passent sous silence les associations. Il s'agit des chefs du parquet des juridictions d'Amiens, de Boulogne-sur-Mer, de Montpellier, de Fort-de-France, de Cayenne et de Narbonne. Les cas de Montpellier et de Fort-de-France sont assez similaires dans la mesure où les deux procureurs affirment que les relations partenariales sont fondamentales alors même qu'ils n'en citent jamais aucune. La situation de Cayenne semble par contre assez particulière. Si le procureur affirme qu'il aimerait engager davantage les élus dans la construction de la politique pénale, il pointe cependant des problématiques causées par la collaboration avec des politiciens soupçonnés de corruption.

*« Quand il y a un élu qui est poursuivi par le tribunal, cela pose des difficultés pour se mettre avec lui autour d'une table pour signer une convention. J'ai un cas qui me pose problème à Saint-Laurent du Maroni. Notre maire et député a été condamné par la Cour d'Appel de Fort-de-France et par le TGI de Cayenne mais comme il est en pourvoi devant la cour de cassation, et en instance d'appel devant la CA de Cayenne, il peut continuer à exercer. Vous comprendrez que cela puisse m'échauder à construire avec lui ma politique. »<sup>204</sup>*

Aussi, pouvons-nous mettre en évidence que les autres acteurs sont associés bien diversement à la création de la politique pénale. S'ils ne jouent qu'un rôle marginal voire inexistant dans quatre ressorts soit à Amiens, Montpellier, Boulogne-sur-Mer et Fort-de-France, on peut cependant parler de coproducteurs dans huit juridictions. Ainsi, le procureur de Paris n'hésite pas à dire :

---

<sup>204</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

*« La politique pénale, c'est un travail d'équipe. Il faut s'appuyer sur les éléments d'informations que vous pouvez avoir par les services de police, sur le ressenti de la part des élus ou des populations et surtout sur la perception par les collègues du parquet. »<sup>205</sup>*

Angoulême met en valeur le statut d'associés qu'ont gagné certains partenaires dans la mesure où le procureur s'appuie par exemple, là-bas, sur les bailleurs sociaux pour construire sa politique pénale. Le partenariat avec les bailleurs sociaux est conseillé par l'Etat pour la prévention de la délinquance à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité comme le prouve le rapport du Comité interministériel de Prévention de la délinquance de 2013<sup>206</sup>. Cette stratégie insiste sur l'importance de la collaboration avec les bailleurs sociaux qui ont notamment pour mission d'assurer la tranquillité de la vie aux habitants parce que ceux-ci « disposent d'informations qui en font des partenaires indispensables ». Le procureur a ainsi convié les trois principaux bailleurs sociaux de son ressort pour que se mette en place un flux d'informations sur les différentes infractions dans les cités en échange de mesures qui leur seraient profitables. S'appuyant sur une convention-type envoyée par la Chancellerie, le procureur et les bailleurs ont défini conjointement les champs d'infractions (les dégradations, les incivilités, les violences légères, les infractions aux biens), les modalités d'exécution des peines (la personne fautive n'irait pas faire de travaux d'intérêts généraux dans la même cité mais dans une cité plus lointaine pour éviter les humiliations inutiles) et le suivi de l'exécution des peines (à la Protection Judiciaire de la Jeunesse – PJJ - si c'est un mineur, ou au service pénitentiaire d'insertion de probation – SPIP - si c'est un majeur)<sup>207</sup>.

Cette collaboration des partenaires à la politique pénale peut parfois même s'étendre aux citoyens. Celle-ci se fait le plus souvent de manière indirecte. Ainsi, les parquetiers de Tulle et de Toulouse expliquent que l'avis des justiciables est important dans cette édification. Cette température est prise directement lors des différents CLSPD auxquels les habitants sont conviés ou par l'intermédiaire des élus. Le procureur d'Amiens, quant à lui, n'exclut pas que cette voix au chapitre est prise en compte parfois de manière négative. Ainsi, il explique :

*« Une fois installé, le procureur voit les actes de délinquance les plus nombreux et les plus traumatisants pour la population. Aussi le vol sur la voie publique, ça ne peut pas attendre. En revanche, si demain, il y a une plainte pour une histoire de détournement d'argent, et si le policier reçoit le jour même une plainte pour viol, il va traiter le viol [...] La priorité va au flagrant délit et puis y a tout ce qui n'est pas flagrant délit qui va passer derrière. Ensuite, dans cette masse qui représente des milliers et des milliers de procédures, des stocks dans le commissariat d'Amiens (entre 1 et deux ans de stocks facile), il y a un stock en matière financière important, des délais importants. Si aujourd'hui, une affaire financière arrivait à la police judiciaire, même si je lui demande la priorité, ça ne sera pas possible. Y a un délai à attendre d'un à deux ans avant de faire le premier acte. Le principe, c'est qu'elles ne disparaissent pas. On fait tout. Mais de temps en temps, y a un pépin et y a une procédure qui se prescrit. On a un effet cumulatif de l'ancienneté. Plus c'est ancien, et plus ça va avoir tendance à perdre tout caractère prioritaire. [...] La presse, c'est un peu le révélateur du trouble à l'ordre public. Une alerte*

---

<sup>205</sup> Entretien avec le procureur de Paris.

<sup>206</sup> « Le CLSPD doit associer davantage à l'élaboration du nouveau plan local d'actions les bailleurs sociaux, les commerçants, les associations d'habitants, les services publics présents sur la commune et les opérateurs de transport public, afin d'en accentuer la dimension opérationnelle. », p. 12.

<sup>207</sup> Cet appui sur d'autres services était également proposé dans le *Rapport 2014 du Comité interministériel de Prévention de la délinquance* (« Le renforcement des relations entre les services de la justice (parquet, PJJ, SPIP) et les forces de sécurité intérieure favorisera la détection et le suivi des mineurs et jeunes majeurs multi-réitérants. » p. 22).

*sur certains faits qui pourraient paraître anodins mais qui prennent de l'importance parce que c'est dans la presse. Mais on ne fixe pas notre politique à cause des articles de presse, on a du recul par rapport à cela. »<sup>208</sup>*

Cette déclaration est éclairante pour maintes raisons. D'une part, le procureur affirme que l'émoi de la population créé par un type de délit a une incidence sur son degré de priorisation. C'est pourquoi, il aura tendance à prioriser la délinquance visible comme les vols sur la voie publique au détriment des affaires plus complexes comme les affaires financières. L'émoi s'estompant avec le temps, les affaires immédiates sont jugées bien plus rapidement alors que les autres souffrent d'un « effet cumulatif de l'ancienneté », voire se prescrivent. D'autre part, le parquetier souligne le rôle de thermomètre de l'opinion joué par les médias même s'il s'efforce dans un second temps d'euphémiser son impact sur ses propres décisions. Pourtant, il semble bien que ce soit de manière négative que les citoyens s'invitent dans la juridiction d'Amiens dans la construction de la politique pénale.

*A contrario*, deux procureurs insistent sur le rôle positif, *i.e.* incitatif que les citoyens peuvent jouer sur leurs orientations pénales. Le parquetier de Marseille explique ainsi qu'il a monté un GLTD (groupement local de traitement de la délinquance) au Nord de l'agglomération, à cheval sur les XIII<sup>ème</sup> et XIV<sup>ème</sup> arrondissements de sa propre initiative mais que sous l'impulsion des habitants du X<sup>ème</sup> et du XI<sup>ème</sup> arrondissements, il a également créé un GLTD au sud de l'agglomération alors même qu'il n'était, initialement, pas convaincu par l'opportunité d'un tel zonage. Mais sans aucun doute, l'exemple le plus singulier d'une prise en compte des citoyens dans le processus et dans les décisions pénales est guyanais et concerne la population amérindienne. Actuellement, les faits de violence notamment intrafamiliales sont très forts au Sud de la Guyane et le parquet peine à poursuivre car il se heurte à la résistance passive des tribus

*« Il faut que je me déplace. On va aller présenter les éléments aux tribus. Il faut au moins deux jours. Si les tribus ne veulent pas jouer le jeu, cela sera compliqué. Si personne ne veut dénoncer les faits de violence, cela restera dans les tribus ; on ne le saura jamais ou on ne pourra jamais établir la vérité indubitablement. Il faut qu'il y ait une reconnaissance de l'autorité du parquet pour que les gens acceptent de porter plainte.*

*Notre argument est de dire qu'on les traite comme les autres. Regardez, je me déplace vers vous, je négocie et on se met d'accord pour que vous me connaissiez et que vous connaissiez mon substitut. On va se réunir dans leur hutte ouverte, on va avoir bien chaud pendant deux jours. Cela ne se fera sûrement pas tribu par tribu mais secteur par secteur avec les capitaines de tribus. L'expérience va être menée sur Camopi car on sait que ce sont des tribus en grande difficulté sociologique et psychologique (alcoolisation, suicide, taux d'inceste...).*

*Le problème de la Guyane, c'est que vous avez des gens à qui on demande – et c'est un peu le problème avec le PAG [parc amazonien de Guyane] – de vivre comme au XIX<sup>ème</sup> siècle (pas trop d'avancées industrielles ou domestiques) et des jeunes qui sont confrontés à une vie normale quand ils vont étudier sur le littoral. Quand ils rentrent chez eux, ils sont complètement déboussolés. Ils ne savent plus chasser, pêcher ou construire des abatis mais on leur demande de vivre comme leurs ancêtres avec un corpus de tradition dont certaines règles judiciaires. Ces tribus sont donc en désérence et il faut, à mon avis, rappeler la présence de l'État et se mettre d'accord sur les délits inacceptables ».*<sup>209</sup>

---

<sup>208</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

<sup>209</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

Le procureur de Guyane prend acte que la partie Sud de son ressort possède une forme d'administration tribale, clanique de la justice. Il entend cependant étendre l'état de droit en vigueur sur le littoral à l'intérieur des terres. Confronté à des incompatibilités culturelles non résolues avant lui et qui mettront sans aucun doute beaucoup de temps à être surmontées, il souhaite rompre avec la structure pyramidale classique de la justice française et discuter – presque d'égal à égal – avec les représentants tribaux pour définir les délits sur lesquels il serait possible d'harmoniser les règles claniques et la loi française (« les délits inacceptables »). Pointer du doigt des infractions pour lesquelles les tribus pourraient s'engager à rompre la loi du silence, c'est accepter en creux que d'autres délits puissent continuer à se commettre sans être poursuivis par l'administration judiciaire française. On a donc l'exemple d'une approche très pragmatique qui vise, sur le temps long, à faire régner la loi même si à court terme, la référence à la légalité nationale est très limitée. Pour nous faire toucher le concret d'une telle démarche, le procureur développe un délit très précis : la consommation d'œufs de tortues.

*« Cette négociation avec les tribus peut s'opérer sur des points très minutieux. Prenez par exemple les œufs de tortue. Une tribu à Walama (je vous dis cela de mémoire, il faudrait que je recherche le nom exact<sup>210</sup>) consomme traditionnellement ces œufs de tortues. Ils contreviennent dès lors à la convention de Washington qui interdit la collecte, la commercialisation ou la consommation de ceux-ci. Or on s'aperçoit que ces membres préfèrent aller en prison que d'arrêter cette tradition en estimant qu'ils sont là depuis bien plus longtemps que les métropolitains. Vous avez deux positions possibles : soit vous appliquez la loi bêtement et vous les mettez en prison ; soit vous allez les voir et vous négocier avec eux. Du coup, après compromis, on a décidé de faire des TIG [travaux d'intérêts généraux] comme sanction. Cette peine nous permettra de les intégrer dans la protection de cette faune pour les amener petit à petit à avoir un autre regard sur les tortues. On a même accepté qu'ils consomment les œufs de la première ponte car on sait que ces œufs-là n'arriveront qu'en faible nombre à maturité et n'éclore pas ».<sup>211</sup>*

Ainsi, le parquetier de Cayenne nous présentait premièrement la façon dont la population amérindienne a été associée, par la négociation, au processus pénal par la reconnaissance de l'importance de mettre occasionnellement un terme à la culture de l'omerta (du moins à l'échelle nationale car il ne préjuge pas des formes que peut prendre la justice dans la culture tribale). Ici, il explicite, à l'aide de l'exemple des œufs de tortues, comment la prise en compte de l'avis des citoyens peut modifier soit les sanctions (un travail d'intérêt général en place d'une mesure carcérale), soit le délit lui-même (l'acceptation de la consommation des œufs de première ponte). Cette coproduction de la politique pénale est cependant toujours vue par le procureur comme une homogénéisation lente mais continue de la loi française sur l'ensemble du territoire guyanais.

Cette harmonisation des politiques pénales peut également être portée par les procureurs non seulement à l'échelle de leur ressort mais également à l'échelle inter-juridictionnelle.

---

<sup>210</sup> Il s'agit en fait d'Awala.

<sup>211</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.



*c. Dupliquer ou adapter des politiques testées ailleurs ?*

Ainsi, certains parquetiers n'hésitent pas à reproduire des politiques menées dans d'autres tribunaux. Mais là encore, on peut percevoir des différences notables dans le sens où certaines de ces expériences sont implantées à l'identique alors que d'autres font l'objet d'une réadaptation.

Le procureur de Montpellier nous a donné l'exemple de la déclinaison dans les Hauts-de-Massane<sup>212</sup> de l'« approche globale » testée à Marseille (**voir encadré**). Ce quartier devenu ZSP<sup>213</sup> depuis le 15 novembre 2012 (soit durant la seconde vague de labellisation)<sup>214</sup> a donc connu temporairement une opération musclée qui consistait en une première phase de répression (qui aurait abouti officiellement, selon le procureur, à une chute de 63 % de la délinquance du quartier) et en une seconde phase d'occupation par des forces mobiles, sous la compétence du préfet. Le parquet a veillé à accélérer les procédures de jugement. Ainsi, toutes les affaires ont été tranchées en moins de quatre semaines. Quelques affaires emblématiques ont été mises sur le devant de la scène médiatique notamment un trafic de stupéfiant dans un lycée (interpellation, détention provisoire, et écoutes téléphoniques sur les lignes de quelques jeunes du lycée) et le vol du scooter d'un facteur. Les collègues du siège ont alors été informés des circonstances avant de recevoir les affaires au tribunal correctionnel pour appuyer l'exceptionnalité de l'opération. Chaque affaire (soit 95 dossiers) a été faite sur-mesure par un substitut. Même si le procureur a omis d'évoquer les deux autres phases qui sont d'ordinaire associées à cette opération (à savoir une phase plus sociale avec un travail en collaboration avec les associations et une phase d'« après-vente » - pour reprendre les termes du procureur de Marseille - où on retourne dans les cités et on fait le bilan des actions perpétrées), on retrouve bien dans cette démarche montpelliéraine les principes de l'« approche globale » marseillaise qui semblent avoir été transplantés au quartier des Hauts de Massane.

Un autre exemple de reproduction nous a été donné par le procureur de Paris.

*« Quand je fais un GLTD, je détermine le noyau dur. J'ai toujours fait cela partout comme dans le GLTD de la Duchère à Lyon dont je me suis chargé pendant quatre ans. C'est pourquoi le territoire du GLTD ne doit pas être trop important. Ce noyau dur, c'est une liste d'individus. J'ai toujours vu, avec les policiers, le nombre d'individus qui étaient multirécidivants. Il suffit de s'entendre sur la somme d'infractions pour rentrer dans le noyau [...] J'ai repris les mêmes principes qu'à la Duchère car on avait eu de bons résultats. On avait eu une baisse de la délinquance de quasiment de 60 %. Je l'ai porté quatre ans ce GLTD. Par contre, à Paris, on a décidé que nos GLTD ne dureraient pas plus de 24 mois ».*<sup>215</sup>

Ainsi, le magistrat de la capitale reprend à l'identique une mesure qu'il pratiquait lui-même antérieurement à Lyon.

---

<sup>212</sup> Situé au nord-ouest de l'agglomération montpelliéraine, les Hauts-de-Massanne surplombent les villes de Montpellier et Grabels. Ils forment avec le quartier de la Paillade l'ensemble de la Mosson. Espace très populaire, cette ZUP a été construite dans les années 1960 pour accueillir les pieds noirs, rapatriés du Maroc et d'Algérie.

<sup>213</sup> Zone de sécurité prioritaire

<sup>214</sup> La délimitation des ZSP a été développée en trois étapes par les gouvernements Ayrault et Valls : à l'été 2012 pour les 15 premières, en novembre 2012 pour 39 autres et finalement en décembre 2013 pour les 19 dernières.

<sup>215</sup> Entretien avec le procureur de Paris.

### L'approche globale

Soucieux de reconquérir le territoire des cités marseillaises, une stratégie qualifiée « d'approche globale » s'est développée dans le département des Bouches-du-Rhône depuis le mois de décembre 2012 à l'initiative du premier ministre, M. Valls et du préfet de police J. P. Bonnetain. Cette méthode tire son nom des nombreuses similitudes qu'elle entend avoir avec la stratégie suivie par l'OTAN depuis son adoption au sommet de Lisbonne en novembre 2010. L'OTAN estime en effet qu'il est impossible de résoudre un conflit par la seule voie militaire. Sans une conjugaison d'outils politiques, économiques et associatifs, la pacification ne pourra perdurer dans le temps.

L'approche globale consiste ainsi dans à concentrer l'action sur un territoire limité pour modifier la situation de la délinquance dans la zone de manière suffisamment perceptible pour les acteurs collectifs. Il s'agit dès lors de coordonner les différents moyens :

- de la force publique : Sécurité publique, police judiciaire, PAF, CRS, forces mobiles
- mais aussi les administrations : Éducation Nationale (en part chefs d'établissements), Douanes, Pôle Emploi, Direction générale des Finances publiques, Direction contre le travail inégal,
- ainsi que les institutions dépendant du Préfet délégué à l'égalité des chances et des associations partenariales.

Ces moyens coordonnés doivent permettre de reconquérir les territoires perdus de la ville, les zones de non-droit. Cette mobilisation globale doit suivre plusieurs étapes :

- une **première phase, répressive**. Il s'agit d'occuper le terrain cité après cité. Chaque cité est occupée pendant plusieurs semaines par des forces mobiles. Les interpellations sont multipliées pour mettre hors d'état de nuire les trafiquants.
- **Une deuxième phase de réhabilitation**. Les épaves et les encombrants sont dégagés. Les bailleurs sociaux lancent des travaux de rénovation des parties communes dégradées. Cette réhabilitation a lieu sous protection policière.
- **Une troisième phase plus sociale**. Le préfet délégué à l'égalité des chances y intervient particulièrement. Des programmes de formation à l'endroit des jeunes sont lancés parallèlement à une lutte contre l'absentéisme scolaire. Les associations sont appelées à proposer des activités aux jeunes.
- **Une dernière phase de « service après-vente »**. Il faut retourner dans les cités, faire le bilan et réorienter les politiques si besoin (relance de l'économie pour que le trafic de stupéfiants ne soit pas l'unique avenir...)

Malheureusement aujourd'hui, cette dernière phase n'a donné lieu à aucune transparence. Un premier rapport commandé par l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS) à S. Supersac, ancien policier et CRS, et remis le 20 décembre 2013 a été retiré du site de l'ORDCS moins de deux semaines après sa publication par la préfecture. Selon le rapport, l'approche globale n'a pas réussi à atteindre ses objectifs car, loin d'avoir mis fin au trafic de stupéfiants « le trafic ne s'arrête jamais, même quand il y a les CRS ». Le rapport souligne également l'engagement très limité des forces de police à entrer en contact avec la population pour les assister au jour le jour<sup>1</sup>.

La préfecture a confié une nouvelle enquête à des chercheurs de l'ORDCS sous la direction de L. Mucchielli qui a fait l'objet d'un rapport publié en mars 2015 pour le moins mitigé. Ainsi peut-on lire page 64 : « quant à la perception des habitants, les résultats de notre enquête montrent qu'elle est nuancée. Si dans un premier temps, les habitants ont été satisfaits de voir réapparaître des agents de l'État au sein du Clos la Rose [cité dans le XIIIème arrondissement de Marseille qui a servi de lieu d'investigation], ils ont néanmoins émis certaines réserves quant à l'efficacité et à la pérennité de l'action des CRS dans la cité. Moins d'un tiers des habitants a répondu que l'action des CRS avait «servi à quelque chose».

Elle consiste en la délimitation d'un espace prioritaire d'action publique au moyen non des limites usuelles, culturelles ou fantasmées d'un quartier mais des adresses de quelques personnalités particulièrement repérées par les forces de police. Une fois que le procureur a la liste du « noyau dur », il la transmet au service d'exécution des peines en leur demandant de prioriser la mise à exécution, *i.e.* de faire passer les dossiers au-dessus de tous les autres. Pourtant, on voit que si cette méthodologie est reprise dans ses grandes lignes, elle connaît une légère adaptation, à savoir la

temporalité accordée à la mise sous projecteur du quartier. Alors que le quartier de la Duchère de Lyon a été labellisé GLTD pendant quatre années, le procureur a décidé d'y consacrer un maximum de deux années dans la capitale afin d'accélérer le *turn over* dans une agglomération qui compte bien plus de quartiers à surveiller. En effet, un GLTD requiert des moyens tellement importants qu'il est difficile de les multiplier simultanément. Cette adaptation au substrat local d'expériences importées d'ailleurs nous a également été expliquée par le procureur d'Agen.

*« Quand je suis arrivé, j'ai repris une structure sectorisée comme je l'avais fait à Soissons. Mais finalement, on a modifié notre système sur un mode allégé car je n'avais pas l'impression que c'était pertinent. Je n'avais pas l'impression qu'on avait des problématiques locales tellement fortes qu'elles ne pouvaient être traitées par ailleurs par des GLTD. Quand j'étais procureur dans l'Aisne, dans un autre ressort, j'avais mis en place une sectorisation géographique et je trouvais que cela ne marchait pas mal. Mais cela peut être compliqué à faire lorsque la taille du ressort augmente. Il faut réussir à équilibrer les secteurs de façon à ne pas se retrouver avec un magistrat qui va traiter 2000 procédures par an alors qu'il y en a un autre qui va en traiter 400. L'intérêt de la connaissance fine du secteur, c'est que justement, on est confronté à des problématiques particulières. Mais si on a une population délinquante qui bouge et sort de son secteur facilement, la sectorisation géographique va trouver un certain nombre de limites »<sup>216</sup>*

Tout comme son collègue de Paris, le procureur d'Agen a essayé de reproduire une démarche qu'il avait lui-même testée dans une autre juridiction, à savoir la sectorisation de ses magistrats. Alors que dans la plupart des tribunaux notamment les plus gros, les substituts du procureur sont spécialisés suivant une thématique (certains sont affectés en priorité à la permanence – et donc généralistes – tandis que d'autres s'occupent en priorité des mineurs, des trafics de stupéfiants, ou des affaires économiques et financières...), ce procureur préfère, en arrivant dans son nouveau ressort, diviser celui-ci en zones et affecter à chacune d'entre elle un substitut-référent. Mieux connu, plus proche et davantage informé des spécificités de sa zone, ce substitut devient alors l'intermédiaire privilégié entre les différents partenaires et le parquet (il peut ainsi participer aux différentes instances notamment celles concernant la prévention de la délinquance). Cette démarche permet notamment de ne pas marginaliser des secteurs dont la connaissance serait ombragée par la trop grande attention portée à ville-principale du ressort. Pour autant, le parquetier d'Agen décide d'interrompre son expérience car la greffe semble ne pas prendre. Il explique ce rejet d'une part par un effet de taille qui tendait à déséquilibrer la charge de travail entre ses substituts et d'autre part par des flux plus conséquents des justiciables au sein même de son nouveau ressort qui, en augmentant les délits transzonaux, rendaient le découpage peu opérant. Ainsi, l'impossible adaptation d'une politique étrangère à un territoire trop dissemblable amène le procureur à revenir à une structure plus classique au détriment de son approche géographique originelle.

Cet échec de transplantation peut également être imputé aux acteurs qui composent la nouvelle juridiction. Ainsi, le procureur de Dijon a dû renoncer à un projet d'accompagnement de mineurs, victimes de violences physique ou sexuelle. En effet, alors qu'il était procureur de Lons-le-Saunier, il a développé un lieu départemental d'audition pour tous ces mineurs. C'était pour lui un lieu apaisé permettant à l'enfant de se reconstruire et d'être écouté. Ce lieu offrait un cadre pertinent

---

<sup>216</sup> Entretien avec le procureur d'Agen.

pour les questionner tout en adaptant chaque audition aux problématiques individuelles. Voulant réitérer la même expérience en Côte d'Or, il s'est heurté à la résistance des deux organismes centraux dans ce domaine à savoir l'hôpital et le Conseil général qui, dans l'Ain, lui avait apporté un lieu et des subventions. Ces deux instances partenariales arguaient en effet pour la première que l'hôpital n'était qu'un lieu de soin - et ne pouvait donc être le théâtre d'enquête – et pour la seconde qu'il ne lui revenait pas la charge de financer ce genre d'initiatives, malgré le fait que la prévention et la prise en charge des mineurs soient de leur compétence<sup>217</sup>.

Ainsi, la grande majorité des discours des procureurs nous affirme que la politique pénale élaborée au sein du parquet s'appuie sur les spécificités locales que celles-ci relèvent du terrain géographique en lui-même que des acteurs qui le composent. Les partenaires peuvent ainsi parfois freiner la volonté d'expérimentation parquettière (à Dijon par exemple) comme ils peuvent se montrer, à d'autres moments, à l'origine de certaines orientations pénales (le ministère de l'intérieur via le préfet par exemple pour les politiques mises en œuvre dans le cadre des ZSP). Il est toutefois intéressant de montrer que le contraire peut exister.

#### *d. Le judiciaire, locomotive de l'exécutif ?*

Ainsi, le corps judiciaire détermine parfois les actions relevant de l'exécutif bien plus que dans une simple opération de collaboration. Le représentant du ministère public de Paris relate :

*« À Paris, j'ai été associé aux choix par le préfet de police. Il y a eu une concertation. J'ai été en mesure de faire des observations à la fois sur les thématiques et sur les périmètres. J'ai ainsi été consulté étroitement sur le XVIII<sup>ème</sup> arrondissement. Sur le XIX<sup>ème</sup> arrondissement, la ZSP correspond en fait à un territoire où on avait eu un GLTD deux ans auparavant (qui n'avait pas marché à cause du manque de rigueur des personnels de police). Sur le XX<sup>ème</sup> arrondissement, on a même grillé la politesse au ministère de l'Intérieur. On avait fait un GLTD (Saint-Blaise-Orteaux-Python) puisque la maire avait demandé quelque chose. 10 mois après, le ministère s'est collé sur cette initiative parquettière en créant une ZSP sur ce territoire du GLTD (rires). On l'a continué pendant un an puis on l'a arrêté pour ne pas jouer au millefeuille ».*<sup>218</sup>

Ainsi alors qu'à l'échelle nationale, les ZSP ont été décidées par les ministères, et notamment le ministère de l'intérieur, le procureur de la République affirme qu'il a eu une voix au chapitre dans leur détermination, que ce soit de manière « étroite » comme dans le XVIII<sup>ème</sup> arrondissement ou proactive dans le XX<sup>ème</sup> siècle dans la mesure où le périmètre se surimpose sur celui déterminé par le parquet dans le cadre d'un GLTD. Ainsi, le magistrat nous laisse entendre que les politiques peuvent être influencés par les acteurs judiciaires et que cette inspiration peut même être multiscalaire et *bottom-up* dans la mesure où ici, l'échelon national reprendrait des mesures décidées à l'échelle locale. La création et la délimitation de cette ZSP sont explicitées dans *le Panorama*

---

<sup>217</sup> Cette disposition a été confirmée par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>218</sup> Entretien avec le procureur de Paris.

*hebdomadaire de la préfecture de police* qui est, depuis le 16 avril 2008, la lettre d'information hebdomadaire de la préfecture de police (voir **figure 40**). En effet, l'onglet intitulé « présentation du secteur » mentionne, à côté d'un plan – sans légende - les grandes artères formant le périmètre de la 9<sup>ème</sup> ZSP de l'agglomération parisienne (au nord, les rues de Bagnolet et les avenues de la porte de Bagnolet et de Cartellier). Pourtant, il n'est pas fait référence au travail précurseur du parquet dans la délimitation de cette espace inclus dans la 3<sup>ème</sup> vague de ZSP en France.

**Figure 40.** La ZSP « Orteaux-Saint-Blaise-Réunion » présentée par la lettre d'information de la préfecture de police de Paris.

The image shows a screenshot of the PPRAMA newsletter. At the top, there is a logo for PPRAMA (Le PAVORAMA HEBDOMADAIRE DE LA PRÉFECTURE DE POLICE) and the date "PPRama N°302 - 15 janvier 2014". Below this, a blue banner reads "Zone de sécurité prioritaire du 20e arrondissement". The main content area is divided into several sections:

- ZSP:** A section with the ZSP logo and text: "Annoncée le 14 décembre dernier par Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, la ZSP « Orteaux-Saint-Blaise-Réunion » constitue la troisième ZSP parisienne après celles du 18e et du 19e arrondissement, respectivement lancées en septembre 2012 et février 2013."
- Retour sur:** A section with a photo of a street scene and text: "Créées en France dès septembre 2012 à l'initiative du ministre de l'Intérieur, les zones de sécurité prioritaire (ZSP) visent à renforcer la sécurisation de territoires particulièrement touchés par une dégradation de l'ordre et de la tranquillité publics. Elles reposent au quotidien sur un partenariat exceptionnel entre police, gendarmerie, éducation nationale, collectivités territoriales et associations en vue de reconquérir l'espace public au profit des riverains. Après les huit ZSP déjà implantées dans l'agglomération parisienne, territoire de compétence du préfet de police qui recouvre Paris et les départements de la petite couronne (92, 93 et 94), une neuvième zone de sécurité prioritaire vient d'être définie, cette fois dans le 20e arrondissement parisien."
- Présentation du secteur:** A section with a map of the 20th arrondissement and text: "Situé au Sud-Est du 20e arrondissement, le secteur se délimite au nord, par la rue de Bagnolet, les avenues de la porte de Bagnolet et Cartellier, à l'ouest, par le boulevard de Charonne, au sud, par la rue d'Avron et l'avenue de la porte de Montreuil, à l'est, par le boulevard périphérique et l'avenue du professeur André Lemièr. Ce territoire est desservi par trois lignes de métro (lignes 2, 3 et 9) et, depuis le 15 décembre 2012, par la ligne du Tramway T3 transportant environ 165 000 passagers par jour. Deux stations se trouvent dans le secteur défini de la ZSP : Mairie de Miribel et Porte de de Montreuil."
- CHIFFRES:** A section with a photo of a security camera and text: "Au 31 décembre 2013, le PVPP (plan de vidéoprotection pour la ville de Paris), ce sont :"
  - 1078 caméras exploitables sur les 1 104 totales prévues ;
  - 15 647 recours aux caméras par la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) depuis la date de mise en service du PVPP le 21 décembre 2011.
  - 6 827 personnes interpellées grâce au PVPP :
    - 1 372 pour vol à la tire;
    - 428 pour escroquerie à la charité publique;

Et de manière plus étonnante encore, alors qu'on peut lire dans le cadre supérieur dénommé « Retour sur » la liste des partenaires de la préfecture et des forces de police dans cette opération de sécurisation, l'autorité judiciaire est omise alors même que sont recensées aussi bien l'éducation nationale, les collectivités territoriales que les associations. Cette différence de points de vue sur le rôle joué antérieurement et actuellement par la justice dans la sécurisation de la zone pose question. Doit-on y lire la méfiance - souvent exprimée - des personnels de police envers les magistrats, une volonté de s'accaparer les bénéfices de l'opération, une délégitimation d'une possible collaboration entre des secteurs jugés souvent antagonistes ou bien une volonté de la part du parquet de ne pas y être associé officiellement ?

L'exemple de Saint-Malo présente un autre cas de paternité judiciaire dans les actions de l'exécutif local. Ainsi, sa situation à cheval sur deux départements, si elle peut mettre en lumière des pratiques différentes, peut inversement permettre d'opérer des processus d'homogénéisation.

*« Lorsque quelqu'un a conduit en CEA [conduite en état alcoolique], son permis lui est immédiatement retiré avant même son jugement, c'est ce qu'on appelle la suspension administrative du permis. Cette durée qui va de 2 à 6 mois ou à 8 mois en moyenne, est arbitré par le sous-préfet, qui au vu d'un barème, souvent c'est bête et méchant, c'est-à-dire à 0.8 mg par litre d'air expiré, vous avez 6 mois de retrait, à 0.4 ou 0.5 vous avez 3 mois de retrait, si vous êtes en récidive, vous avez 8 mois de retrait. Le barème est communiqué au procureur par le sous-préfet quand il le demande. Les durées étaient différentes entre le 35 et le 22, dans des proportions importantes. Je me retrouvais, moi, avec des gens qui selon qu'ils étaient interpellés dans le 35 ou le 22, n'étaient pas traités de la même manière. Et vous savez que la décision prise in fine par la justice au moment de l'audience du jugement prime, enfin réduit à néant la suspension administrative et ouvre la durée de la suspension administrative. [...] En fait, la personne va arriver à l'audience et là, il va y avoir une sacrée différence, car si on n'uniformise pas les barèmes des sous-préfets, on va avoir des personnes qui pour les mêmes faits, auront une suspension de 3 ou de 5 mois de permis. Ces différences, elles existent partout en France. Il n'y a pas de barème national. Vous n'êtes pas traité de la même manière selon les sous-préfectures. Mais c'est véritablement problématique, quand cela se fait dans un même tribunal, car cela se voit. Donc, on a fait un effort dès la fusion réalisée. J'ai pris contact avec les sous-préfets en leur demandant de s'harmoniser sur un barème commun, et avec les procureurs de Rennes et de Saint Briec pour savoir si cela leur convenait, pour avoir une jurisprudence commune, ou au moins de la rapprocher le plus possible. On l'a obtenu, sans trop de difficultés. Mais ensuite, un nouveau préfet est arrivé dans le 22, a décidé de modifier à la hausse le barème et de nouveau, sur certains taux, on a une différence d'un mois ou deux. Ce préfet n'a pas mal fait mais n'a pas imaginé que le barème qu'il avait modifié avait été élaboré après moult échanges en concertation avec le département 35 ».<sup>219</sup>*

Dans le cadre des infractions routières et notamment des conduites en état alcoolique, l'institution judiciaire est dépendante des autorités administratives. C'est en effet les sous-préfectures qui fixant la durée de la suspension administrative influent sur les décisions postérieures de la justice. Par exemple, si une personne se fait contrôler sur la route et écope d'une suspension administrative de 3 mois, elle passe en jugement, le plus souvent, avant la fin de la période des 3 mois, et le jugement va simplement, puisqu'il y a eu un arrangement sur les critères et les barèmes, couvrir cette période. Les juges vont dès lors prononcer une peine de suspension de 3 mois à titre judiciaire. Or, la différenciation des barèmes entre les préfectures et donc entre les tribunaux de grande instance passe inaperçue, sauf si un tribunal doit arbitrer des délits routiers émanant de

---

<sup>219</sup> Entretien avec le procureur de Saint-Malo.

plusieurs départements comme ce peut être le cas aussi bien à Colmar qu'à Saint-Malo depuis la réforme de la carte judiciaire. Face à cette visibilité des inégalités de traitement, le procureur de Saint-Malo – à qui on aurait pu reprocher l'impartialité de son tribunal – a tâché d'uniformiser les pratiques entre les deux préfectures des Côtes d'Armor et de l'Ille-et-Vilaine. Ses orientations pénales ont donc joué un rôle direct sur les exécutifs locaux.

Or, comme il le précise, la nomination d'un nouveau préfet des Côtes d'Armor a fragilisé l'accord trouvé car, non conscient des pourparlers antérieurs entre les départements, le représentant de l'État a usé de son pouvoir discrétionnaire pour élaborer un nouveau barème. Ainsi, cet exemple met en lumière les freins que les parquetiers peuvent rencontrer dans leur autonomie et dans leur pouvoir d'action. Loin de disposer d'une liberté totale vis-à-vis de leur aire de compétence, ils doivent composer leur politique pénale avec un certain nombre de contraintes.

Ainsi, les entretiens avec les procureurs mettent en valeur que leur degré d'ancrage dans le ressort s'explique en grande partie par leur ordonnancement scalaire. En effet, les magistrats « hors-sol », les plus déracinés, priorisent l'échelon national tandis que les « territorialisés » ou les « spatialisés » s'inscrivent plutôt dans une multiscalarité voire évacuent complètement l'échelle nationale. Or, cette vision a des répercussions pratiques dans la construction de la politique pénale. Si presque tous les parquetiers insistent sur l'importance de la spécificité locale de la délinquance dans l'élaboration de leur politique, les divergences sont plus grandes dans l'intégration des partenaires locaux et notamment des associations, des bailleurs sociaux voire des justiciables eux-mêmes. Cayenne représente en cela un cas notable dans la mesure où son procureur est contraint de composer avec une forme d'administration tribale, clanique de la justice. De plus, certains parquetiers n'hésitent pas à sortir de leur échelle locale pour s'imprégner de dispositifs testés dans d'autres juridictions.

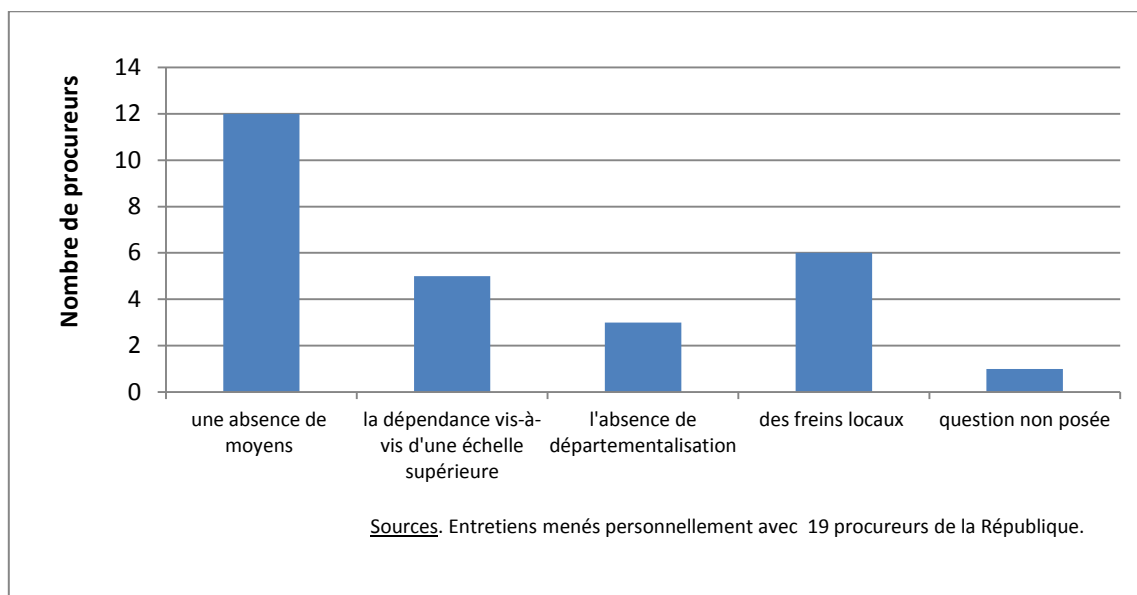
Aussi, alors qu'une grande majorité des chefs de parquet résout, discursivement, la tension entre l'égalité devant la loi nationale et la spécificité de leur territoire en arguant qu'il faut prendre en compte l'esprit plus que la lettre de la loi, les procureurs sont limités dans leur marge de manœuvre par des freins tant d'ordre budgétaire, administratif que hiérarchique et ce, à toutes échelles.

### C. Des résistances multiscalaires à une véritable politique pénale locale

Ainsi, alors que la plupart des procureurs estime disposer d'une « forte autonomie », la **figure 41** dresse une typologie des différents freins qui peuvent rogner cette liberté théorique les empêchant de déployer une véritable politique pénale locale.

Ces résistances s'opèrent essentiellement à une échelle supérieure même si six procureurs (soit 1/3 de notre échantillon) tiennent à souligner l'existence de forces contraires à l'échelon locale.

**Figure 41. Les premiers freins à leur liberté mentionnés par les procureurs<sup>220</sup>.**



### 1. Des contraintes suprascallaires qui tendent à rogner l'autonomie des procureurs

La limitation des moyens tant financiers qu'humains est perçue par les procureurs comme l'obstacle premier à une véritable liberté dans leurs actions. Le chef du parquet de Dijon explique :

*« Comme mes moyens financiers sont limités, j'ai décidé qu'il n'y aurait plus aucune investigation technique pour les vols de téléphones portables, car c'est des contentieux de masse – certes les investigations ne sont pas très chères mais mises bout à bout ... - mais que des efforts seraient faits pour les gros cambriolages aux gros préjudices ou qui ont donné lieu à des atteintes à la personne.*

*C'est extrêmement démotivant pour les enquêteurs. Ils me répondent « À la fois vous nous dites que vous voulez du résultat et que vous voulez un taux d'élucidation qui augmente mais de l'autre côté, vous ne nous donnez pas les moyens de travailler » ; ce qui est vrai sur le fond mais j'ai un principe de réalité économique qui s'impose à moi. Je n'ai pas un puits sans fond dans lequel je peux puiser. Ainsi, à un moment donné, il y a des priorités qui sont définies »,<sup>221</sup>*

Le procureur de Côte-d'Or souligne ainsi l'impact de la limitation des moyens financiers imposée par la LOLF de 2001 sur l'autonomie des magistrats. Devant faire face désormais à une enveloppe définie et non plus évolutive comme c'était le cas précédemment, il ne peut donner suite à tous les délits ou du moins est contraint d'encadrer les capacités de poursuite mises en branle. Il doit dès lors faire des choix dans sa politique, priorisant les gros cambriolages aux vols de téléphones portables dont le nombre sans cesse croissant risquerait d'accaparer tous les services d'enquêtes. Cette contraction financière est à l'origine de malentendus et de tensions avec les autres

<sup>220</sup> Le total est supérieur au nombre de procureurs rencontrés car certains ont mentionné plusieurs freins de manières concomitantes.

<sup>221</sup> Entretien avec le procureur de Dijon.



partenaires au premier chef duquel les services de police et de gendarmerie. En effet, ceux-ci étant les interlocuteurs privilégiés avec les citoyens lors des dépôts de plaintes se voient souvent reprocher par ces derniers de ne pas faire leur travail. Ainsi, à mesure que se développent les possibilités techniques utilisables dans le domaine judiciaire (écoute téléphonique, recherche d'empreintes ADN ...) assiste-on à un découplage important entre celles-ci et les réelles capacités budgétaires allouées à la justice.

Ces contraintes en termes de moyens financiers et humains dans les juridictions françaises ont été mises en lumière à la mi-février 2016 quand tous les personnels (magistrats, greffiers et avocats) du tribunal de Bobigny se sont mobilisés. Deuxième tribunal de France après Paris, ces acteurs dénoncent, dans *l'appel de Bobigny*, l'asphyxie du système manquant notamment d'une grosse vingtaine de juges et de 9 substituts du procureur (il y aurait 44 parquetiers présents pour 53 postes normalement attribués) pour le faire fonctionner de manière raisonnable.<sup>222</sup> Cette insuffisance oblige le tribunal, civil et pénal confondus, à annuler près de 20 % de ses audiences, à allonger les délais (quitte à multiplier les prescriptions) et plus grave encore à bafouer l'article 66 de la constitution qui lui donne la mission d'encadrer les détentions arbitraires.

Face à ces faibles marges de manœuvre budgétaire et humaines, les parquetiers estiment qu'ils ont certes une obligation de priorisation mais également un devoir de dépassement d'eux même et d'adaptation. Ainsi, le procureur de Marseille explique qu'ils « croule[nt] sous le travail... On est dopé, sinon on n'y arriverait pas »<sup>223</sup>. Cette obstination est reprise par son collègue de Toulouse.

*« Les mécanismes de régulation sociale ont complètement disparu. C'est ce qui nous tombe sur la tête. Je préférerais que le maire, le professeur voire même le curé – sans vouloir passer pour ... enfin vous comprenez ce que je veux dire – aient de l'autorité. Et que le père ou la mère ait encore la capacité à faire passer un message de relative discipline sociale. Pour des tas de raisons, ces mécanismes de régulation ont disparu. En même temps, la demande de régulation sociale n'a pas disparu et même n'a jamais été aussi forte. [...] Mon obsession étant que dans une société qui va mal, je ne peux pas me contenter de répondre aux gens « je n'ai pas assez de moyens ». Donc, je dois mettre en œuvre des process qui ambitionnent de réguler toutes ces infractions pénales au risque de voir re-germer la justice privée, de voir des phénomènes de rejet du corps social »<sup>224</sup>*

Le parquetier pointe du doigt les différents acteurs qui peinent aujourd'hui à actionner les mécanismes de régulation sociale en amont de la réponse sanctionnatrice judiciaire et qui feraient retomber sur la justice la mission d'incarner une autorité qui était jusque-là plus multidimensionnelle, multiactorielle. Conjuguant cette déliquescence de l'autorité sociétale avec la réduction des moyens financiers des tribunaux, les magistrats s'apparenteraient à de véritables Sisyphe. Or, ce parquetier refuse de renoncer à pousser la pierre, et même à se cacher derrière elle. S'il faut bien entendu se battre pour obtenir des moyens supplémentaires, cette limitation les oblige,

---

<sup>222</sup> Ces chiffres sont cohérents avec l'enquête menée en 2010 par l'USM (syndicat majoritaire des magistrats) dans les différentes juridictions de France. En effet, le rapport dénommé *Livre blanc 2010* relevait qu'il manquait 9 ETPT au parquet (et encore, le syndicat ne prenait pas en compte les congés maladies ou de maternité) et qu'alors que 5 ETPT devaient assurer le service d'application des peines et 8 le service des mineurs, ils n'étaient respectivement que 2.8 et 6. Union Syndicale de la Magistrature, 2010, p. 6 et p. 9.

<sup>223</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

<sup>224</sup> Entretien avec le procureur de Toulouse.

en attendant, à se démenner pour faire rester dans le giron public et étatique l'ordre judiciaire au prix d'adaptation. Comme le dit le procureur de Marseille :

*« Si on a la capacité pour 30, on fera pour 30. Mais si on avait les moyens pour 150, on pourrait faire pour 150 car on les trouverait facilement les 150. Le delta de 120, on en fait autre chose. On va utiliser d'autres réponses pénales, moins individualisées forcément »<sup>225</sup>.*

Aussi, c'est à un travail technique que les parquetiers vont devoir s'employer pour permettre un écoulement des stocks et des flux. Le procureur de Melun explicite cette gymnastique méthodique.

*« À l'échelle nationale, cette capacité de réponses des juridictions n'a pas beaucoup changé depuis 10 ans. La justice française, globalement, a la capacité de traiter 500 000 affaires correctionnelles par an. Mais le nombre de faits constatés a augmenté, la réalité de la délinquance, j'en parle pas ... chiffres noirs, observatoire... On dit qu'on constate entre 4 et 5 millions de crimes et délits. La réalité serait plutôt de 8 à 9 millions et on peut en juger 500 000 par tribunaux correctionnels. Qu'ont fait les pros ? Ils ont inventé les réponses alternatives. Ces réponses aujourd'hui font autant de réponses que les 500 000 jugements... »*

*Quand je suis arrivé à Melun, j'ai regardé combien j'avais d'audiences, combien je pouvais faire passer d'affaires et quel type d'affaire je pouvais faire passer ... et j'ai réajusté, au fur à mesure, en fonction de la gravité de la délinquance ou en fonction d'une situation donnée.*

*Dans le cas de la sécurité routière par exemple. Quand j'arrive ici, j'ai un barème de réponses pénales. Je regarde alors celui de Fontainebleau, celui d'Évry, celui de Meaux, et j'essaye d'avoir une cohérence par rapport à mes capacités de réponses. Mais, je vais procéder à une modulation des orientations. Le nouveau président du siège (contrairement à l'ancien) est d'accord pour développer les CRPC<sup>226</sup>. Je modifie mon barème, en me rapprochant de ce qui est fait ailleurs en développant la CRPC. Du coup, ça me décale les autres réponses. La réponse en COPJ pour CEA [conduite en état alcoolique], si je les fais en CRPC quand la personne reconnaît, je gagne du temps de COPJ. Ces COPJ, je vais pouvoir les utiliser pour traiter d'autres contentieux. »<sup>227</sup>*

Soumis à l'explosion des contentieux, qui est imputable tant à la pénalisation du social qu'à la judiciarisation de la société, les procureurs font preuve d'énormément d'adaptation dans leurs juridictions. Le parquetier doit ainsi procéder à des ajustements qui relèvent parfois d'une véritable chaise musicale pour permettre de donner une réponse – dans un temps le plus réduit possible – à la totalité des affaires pour lesquelles son autorité est requise. Son travail, comme le mettait en valeur le procureur de Montpellier multiplie les accointances avec la plomberie. Ainsi, il a, à sa disposition ; d'une part des tuyaux qui ont une certaine taille et un certain débit et d'autre part des outils pour réguler le débit, pour l'accélérer ou pour le ralentir. À lui de savoir quand il faut mieux ouvrir ou fermer certains robinets.

Or, cette adaptation ou plus exactement la priorisation des affaires peut être incitée par une échelle supérieure, notamment l'échelon national. Ainsi, la marge de liberté d'un procureur par

---

<sup>225</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

<sup>226</sup> Comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité. L'accord du président du siège est essentiel car c'est lui qui homologue les CRPC, après qu'elles aient été proposées et mises en œuvre par le parquet.

<sup>227</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

rapport à sa politique pénale locale peut être contrainte par les directives de la Chancellerie. C'est, pour cinq procureurs, l'un des freins les plus importants à leur autonomie. Et le magistrat de Fort-de-France d'évoquer, après avoir rappelé combien son TGI est surchargé en terme de dossiers traités par magistrat - et ce, d'autant plus que ces affaires seraient beaucoup plus graves que dans de nombreuses autres juridictions - la circulaire de politique pénale datant du 2 janvier 2014<sup>228</sup>. Destinée exclusivement à la Martinique, cette circulaire met en lumière les caractéristiques de la criminalité dans ce département ultramarin et appelle le procureur général près la Cour d'appel de Fort-de-France à qui elle est attribuée – et donc indirectement au procureur de la République de Fort-de-France – à axer ses efforts sur quelques domaines en particulier pour combattre la « violence [qui] a atteint dans l'île un niveau qui est sans commune mesure avec les autres régions françaises, et qui menace la paix et la cohésion sociale ». La garde des Sceaux demande alors de manière très solennelle aux procureurs de prioriser les homicides et les violences aggravés, le trafic d'armes et la délinquance des mineurs. Le chef du parquet du tribunal de grande instance a dès lors, selon ses dires, réorienté ses priorités en accordant une place primordiale à « la lutte contre les violences, contre les trafics et contre la délinquance des mineurs. ». Si les parquetiers d'Amiens et de Rouen insistent également sur cette contrainte hiérarchique (le procureur de Rouen pointe d'ailleurs plus la nécessité de cohésion avec l'échelle de la cour d'appel ce qui est assez logique étant donné que c'est précisément cette échelle qu'il a déterminé comme sa priorité scalaire), le procureur de Châlons-en-Champagne tient à préciser que cette chape de plomb peut jouer un rôle d'autant plus important lors des mutations.

*« Quand on évoque la dépendance et l'autonomie des magistrats, le moment intéressant va être la nomination dans un nouveau poste. Ce qui peut me rendre docile va être le fait de savoir que je veux un poste après qui va m'intéresser, qui va correspondre à mes choix familiaux. Je vais donc devancer un peu les commandes, pour faire plaisir, pour être un bon élève. Il faut être lucide ».*<sup>229</sup>

Le procureur explicite ainsi qu'un parquetier peut subir le phénomène du panopticon cher à J. Bentham. Soumis, à la différence des magistrats du siège, à l'approbation de ses supérieurs hiérarchiques pour muter dans un poste souhaité, il va, consciemment ou non, se comporter comme il pense que ses supérieurs l'entendent. Le procureur voit, dès lors, sa rationalité limitée comme le mettait en valeur H. Simon (1957). Parlant de *bounded rationality*, H. Simon inclut le magistrat dans un système qui le détermine d'une certaine manière, le poussant, alors même qu'il ne dispose pas de toutes les informations, à procéder à une action plutôt qu'à une autre, qui lui semblera satisfaisante. N'étant pas informé de toutes les modalités, ni même des objectifs des autres acteurs de la chaîne (même s'il pense les connaître), l'acteur va ainsi ajuster son action en fonction de ce qui lui semble, à lui à un moment donné, la réponse optimale. Si dans l'utilisation de ce « je » collectif, le procureur de Châlons-en-Champagne laisse planer le doute quant à son inclusion ou non, il souligne cependant combien ce jeu de regard déséquilibré peut pousser le parquetier, comme le mettait en valeur M. Foucault dans *Surveiller et punir*, à se montrer bien plus docile et à limiter de lui-même, son autonomie. On voit bien comment l'appellation de *transparence* donnée à cette valse

---

<sup>228</sup> Circulaire du 2 janvier 2014 de politique pénale territoriale pour la Martinique. NOR : JUSD1400146C

<sup>229</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.

des mutations peut s'avérer cocasse tant les critères pour y procéder semblent obscurs. À moins que cette dénomination veuille rappeler ce contrôle permanent de la Chancellerie sur ses parquetiers...

Le troisième frein mentionné par la profession relève également de l'échelon national dans la mesure où il concerne la répartition des tribunaux en France, soit ce que l'on appelle plus couramment la carte judiciaire. En effet, le chef du parquet de Boulogne-sur-Mer affirme :

*« Calais n'a ni tribunal de grande instance ni préfecture. Or Calais est beaucoup plus importante que de très nombreuses préfectures par elles-mêmes. Avoir mis la préfecture au bout du département, c'est visiblement une erreur politique. [...] Quand les problèmes se posent à Calais, les services sont obligés de se déplacer pour aller voir le préfet à Arras (et c'est 2h30 de route aller et retour). Pour faire pire, on ne peut pas. On n'envisagerait pas les choses de la même manière s'il y avait un TGI à Calais ».*<sup>230</sup>

Ainsi, alors que le département du Pas-de-Calais accueille quatre TGI (Arras, Saint-Omer, Boulogne-sur-Mer et Béthune), le procureur de Boulogne-sur-Mer regrette fortement que la préfecture soit restée à Arras et non à Saint-Omer qui, malgré son faible nombre d'habitants, serait plus le pivot géographique du département. Cette géographie des départements du Nord de la France (Le Nord et le Pas de Calais), construite dans une perspective de défense du territoire s'est ainsi faite de manière longitudinale, parallèlement à la frontière avec le continent et non de façon transversale, parallèlement à la mer. Cette coupe qui peut être également associée aux contours de l'Artois de l'Ancien-Régime donne à Arras la capitale historique mais surtout la ville de cœur de l'homme dominant de l'époque, M. Robespierre, le statut de préfecture. Ainsi, l'influence historique a marginalisé les villes de Boulogne-sur-Mer et surtout de Calais qui est la ville la plus peuplée du département (sauf si l'on considère la communauté d'agglomération de Lens-Liévin qui est presque deux fois plus importante que la communauté d'agglomération du Calaisis). Aussi, le procureur se retrouve-t-il dans une situation de tricéphalie assez complexe. Alors que le siège de son tribunal est installé à Boulogne-sur-Mer, la ville qui demande le plus d'attention est située à Calais, soit à 35 km. Enfin, à mesure que les structures préfectorales et judiciaires sont amenées à travailler de concert dans la prévention comme dans la répression de la délinquance, le procureur doit encore parcourir plus de 115 km pour parler *de visu* avec le préfet du département, qui peut jouer de tout son poids à l'échelle nationale. Ainsi, la faiblesse du poids administratif et judiciaire de Calais et son évitement par les services de l'État freinent les marges de manœuvre du représentant du ministère public.

Alors que des contraintes face à une trop grande liberté des procureurs semblent se dresser essentiellement à l'échelon national – que ce soit par les insuffisances des moyens tant humains que financiers alloués, par la carte judiciaire et notamment l'absence de départementalisation, ou par le poids hiérarchique -, celles-ci peuvent également prendre naissance à l'échelle locale, comme le soulignent six procureurs.

---

<sup>230</sup> Entretien avec le procureur de Boulogne-sur-Mer.

## 2. Une liberté rognée par des résistances locales

La marge de manœuvre dont peut disposer le procureur de la République dans le déploiement de sa politique pénale ne saurait, d'après le chef du parquet de Montpellier, dépasser les us et coutumes locales :

*« On fait comme cela depuis longtemps et on continue de faire comme cela par habitude, par inertie. Dans beaucoup d'organisation, la plus grande force est celle de l'inertie [...] Il n'y a rien de plus faux que de s'imaginer qu'avant soi, c'étaient les ténèbres... Et de tout arrêter en disant que ce n'était pas bien. À titre personnel et d'autant plus si on veut être efficace. Si à un tel endroit, il y a de l'existant ; c'est que cela fait partie de l'histoire et on vit avec »<sup>231</sup>*

C'est ainsi dans le sillon creusé par l'histoire que le procureur de Montpellier semble vouloir inscrire ses pas. Loin de penser que son action peut être révolutionnaire, ce qui serait d'ailleurs, d'après ses dires, les prétentions d'un « dangereux rêveur », il est persuadé que le substrat local est riche d'expériences et que c'est à l'aune de celles-ci qu'il convient d'adapter sa politique. Discours engagé pour une décentralisation à marche forcée, il rentre cependant en contradiction d'une part avec les propos que ce procureur a pu tenir, lors de ce même entretien, sur la place fondamentale, *i.e.* matricielle de la loi nationale dans le jugement des juridictions, d'autre part avec les actions mises en place dans son aire de compétence qui s'imprègnent fort des expériences menées dans son ancien tribunal à Marseille et enfin, sur le peu d'informations transmises sur son ressort actuel.

Quoi qu'il en soit, d'autres procureurs soulignent également cette résistance locale au volontarisme du procureur. Ainsi, le magistrat de Châlons-en-Champagne regrette le peu d'engagement des élus dans certaines communes de son ressort notamment dans la politique de prévention de la délinquance. Alors que le procureur de Tulle redouble ses propos en évoquant la présence dans son aire de compétence de « CLSPD subclaquants » qu'elle impute notamment à l'absence d'investissements de la part des politiques, son confrère de Marseille évoque un projet de CCTP<sup>232</sup> qu'il a développé dans sa ville alors qu'il n'avait jamais réussi à l'obtenir du maire de Montpellier tout le temps où il a été là-bas en poste. De plus, le chef du parquet de Dijon rappelle l'opposition qu'il a pu rencontrer de la part du conseil général de Côte-d'Or dans le développement d'un lieu d'écoute pour les mineurs victimes de violences physiques ou sexuelles. Ce magistrat tient également à mettre en valeur la dépendance des parquetiers envers les services de police et le maillage associatif.

---

<sup>231</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.

<sup>232</sup> Introduite par la loi du 5 mars 2007, la CCTP (cellule de citoyenneté et de tranquillité publique) permet au maire de préconiser des mesures pour les premières incivilités sous le contrôle du procureur. Cette cellule entend faire dès lors de l'autorité municipale un acteur incontournable dans la prévention de la délinquance sur la commune en lui donnant les moyens d'apporter une réponse aux actes d'incivilités infrapénaux et aux petites infractions contraventionnelles du quotidien. Ce premier contact avec des mesures sanctionnatrices doit servir à prévenir les risques d'une inscription durable dans la délinquance. Dans ce cadre, le maire use essentiellement des rappels à la loi.

*« Avant de vous lancer dans des alternatives aux poursuites, il faut s'assurer, avant d'annoncer quoi que ce soit, d'avoir les structures particulières comme des associations relais (pour les violences conjugales), ou des délégués du procureur pour mettre en place des médiations pénales ; car sinon on ne pourra rien mettre en œuvre. Prenez l'exemple de la pénurie extrêmement importante dont ma juridiction – et elle est malheureusement loin d'être la seule – souffre en termes d'enquêteurs formés pour les contentieux liés aux problématiques économiques et financières. Avant d'arriver, vous vous dites, moi, je vais mener une politique pénale agressive à l'encontre des fraudeurs, et je vais lancer des enquêtes. Mais si en face, on vous dit, le problème, c'est que je n'ai pas d'enquêteurs formés pour ça, ou alors on en a un pour tout le ressort, ça va vous forcer à changer votre point de vue et à faire des choix. On ne va pas forcément ne pas enquêter mais souvent, face à cette pénurie ou cette mauvaise qualité d'enquêteurs, on va avoir des affaires qui vont nous revenir et qui ne seront pas exploitables et qui du coup seront classées sans suite en estimant qu'on n'a pas pu rapporter de preuves suffisantes pour engager des poursuites. »<sup>233</sup>*

Ainsi, le procureur exprime bien la conséquence logique d'un chaînage du système pénal, à savoir la relation de dépendance de l'instance judiciaire envers ses partenaires que ceux-ci se situent en amont de la procédure (comme les services de police et de gendarmerie) ou en aval comme les associations. Il met en lumière la contradiction entre les missions données par le gouvernement notamment la lutte contre la délinquance économique et financière dont il a fait une des priorités nationales et l'absence ou la faiblesse des structures externes - comme le nombre et la qualité des enquêteurs - pour rendre la déclinaison locale possible. Ainsi, ce discours rappelle combien le procureur de la République doit passer ses idées de politique pénale au tamis de la situation de la juridiction.

Pourtant, si ces freins sont le plus souvent présentés comme une restriction à leur liberté par les procureurs, les parquetiers de Tulle ou de Cayenne les dressent également comme des éléments positifs. En effet, ils tiennent à souligner que ces résistances jouent le rôle de garde-fous qui empêchent les magistrats de devenir des « petits baronnets locaux » (Cayenne) ou même « Dieu sur Terre » (Tulle).

Cette multiplication de freins pourrait nous inciter, comme le font P. Milburn et D. Salas (2007), à remettre en cause la notion de politique pénale au profit de celle « d'orientation de l'action pénale » car cette alternative éclairerait davantage la dépendance des acteurs aux champs des possibles. Pourtant, face aux multiples expérimentations développées par les parquetiers, à la diversité des profils de procureur quant à leur capacité d'adaptation aux spécificités locales et à l'hétérogénéité des conceptions de la justice – et donc des échelles de décision – qui les animent et que nous avons mis en lumière, nous préférons garder la notion de politique pénale. Si pour certains procureurs, il s'agit en effet de simples « orientations de l'action pénale », il s'agit pour d'autres d'un véritable engagement politique et citoyen dans ce qu'ils considèrent être du ressort de la justice.

Ainsi, des résistances se dressent devant les choix que le procureur voudrait faire dans l'érection de sa politique pénale. Ces contraintes se développent essentiellement pour les parquetiers à une échelle supérieure, l'échelon national et prennent la forme avant tout de la limitation des moyens financiers et humains. Ces restrictions budgétaires, en empêchant à un nombre conséquent

---

<sup>233</sup> Entretien avec le procureur de Dijon.

de postes d'être pourvus, obligent les parquetiers à prioriser très fortement leurs actions et donc à traiter l'urgence. D'autre part, elles sont à l'origine d'incompréhensions et de tensions avec les autres partenaires au premier rang desquels figurent les services de police et de gendarmerie. Les directives nationales conjuguées au statut hiérarchique des procureurs qui les lie au Ministère rognent également l'autonomie réelle des parquetiers.

Ces freins peuvent cependant provenir de l'échelle locale. Outre l'inertie possible du terroir, et le volontarisme parfois limité des élus et du milieu associatif, les procureurs se sentent parfois un peu trop dépendants des services de police et de gendarmerie qui sont leurs yeux et leurs oreilles dans la lutte contre la délinquance.

Toutes ces forces multiscalaires entravent la liberté des procureurs de la République dans l'édification de leurs politiques pénales.

## **Conclusion du chapitre 5.**

L'arrivée de la Gauche au pouvoir dans les années 1980 rime avec un soutien national aux initiatives parquetières locales faisant advenir un âge d'or de l'inventivité parquetière. Cette décentralisation s'illustre notamment dans la multiplication des alternatives aux poursuites construites avec les partenaires locaux aussi bien associatifs que politiques. Trente ans plus tard, La loi du 25 juillet 2013, votée sous l'impulsion du gouvernement Ayrault, s'inscrit dans la même logique, en permettant et même en incitant le procureur à adapter sa politique aux particularités de son ressort. Le magistrat devient dès lors un véritable passeur scalaire.

Néanmoins, les mandats de la droite au cours des années 2000 contredisent cette mission. La justice perd son statut de « régulateur du social » pour endosser son habit plus traditionnel de « métagarant du social ». Les procureurs, de nouveau hiérarchisés, sont tenus de répondre aux priorités nationales qui se traduisent par un durcissement des lois et par des directives plus ubiquistes qui effacent l'épaisseur topographique, socio-économique et culturelle des juridictions.

L'appréhension différenciée des parquetiers vis-à-vis de leur espace traduit notamment ses changements de cap assez récents à l'échelle nationale. Une petite minorité des procureurs interrogés semble n'accorder à son espace que peu d'intérêt et donne dès lors l'impression d'être complètement déracinée. Elle agit sur un espace qui lui paraît ubiquiste et font ainsi de son ressort un non-lieu. Inversement un groupe, lui aussi minoritaire, s'ancre profondément dans son ressort. Soucieux d'appréhender avec le plus de précision possible son territoire, il donne aux autres acteurs locaux voire aux justiciables une voix au chapitre. Une véritable co-construction dans l'édification de sa politique pénale se met dès lors en place. La grande majorité des procureurs essaye cependant de maintenir l'équilibre entre les différents échelons. Impliqués localement, ces magistrats n'en oublient cependant pas la référence nationale.

Cette hétérogénéité dans l'appréhension des territoires s'explique ainsi en grande partie par l'ordonnancement scalaire des procureurs. Si les magistrats « déracinés » priorisent l'échelon national, les « territorialisés » ou les « spatialisés » s'inscrivent plutôt dans une multiscalarité voire évacuent complètement l'échelle nationale.

Or, cette vision se concrétise dans la construction de la politique pénale. Bien que la quasi-totalité des parquetiers insiste sur l'importance de la spécificité locale de la délinquance dans l'élaboration de leur politique, les divergences sont plus grandes dans l'intégration des partenaires locaux et notamment des associations, des bailleurs sociaux voire des justiciables eux-mêmes.

Les volontés d'autonomie formulées assez souvent par les procureurs subissent un certain nombre de freins qui se déploient surtout dans la relation avec l'échelle nationale. La plus grande fossoyeuse de la liberté des parquetiers s'avère être la restriction budgétaire qui contraint les acteurs à traiter les délits considérés urgents et donc les gêne dans le développement de dispositifs moins centraux comme la prévention de la délinquance, ou les partenariats nécessaires à l'émergence d'alternatives aux poursuites. La hiérarchisation des magistrats et donc leur dépendance réelle ou fantasmée vis-à-vis des instances nationales les incitent à ne pas se montrer trop audacieux et à remplir le cahier des charges décidé à l'échelle supérieure.

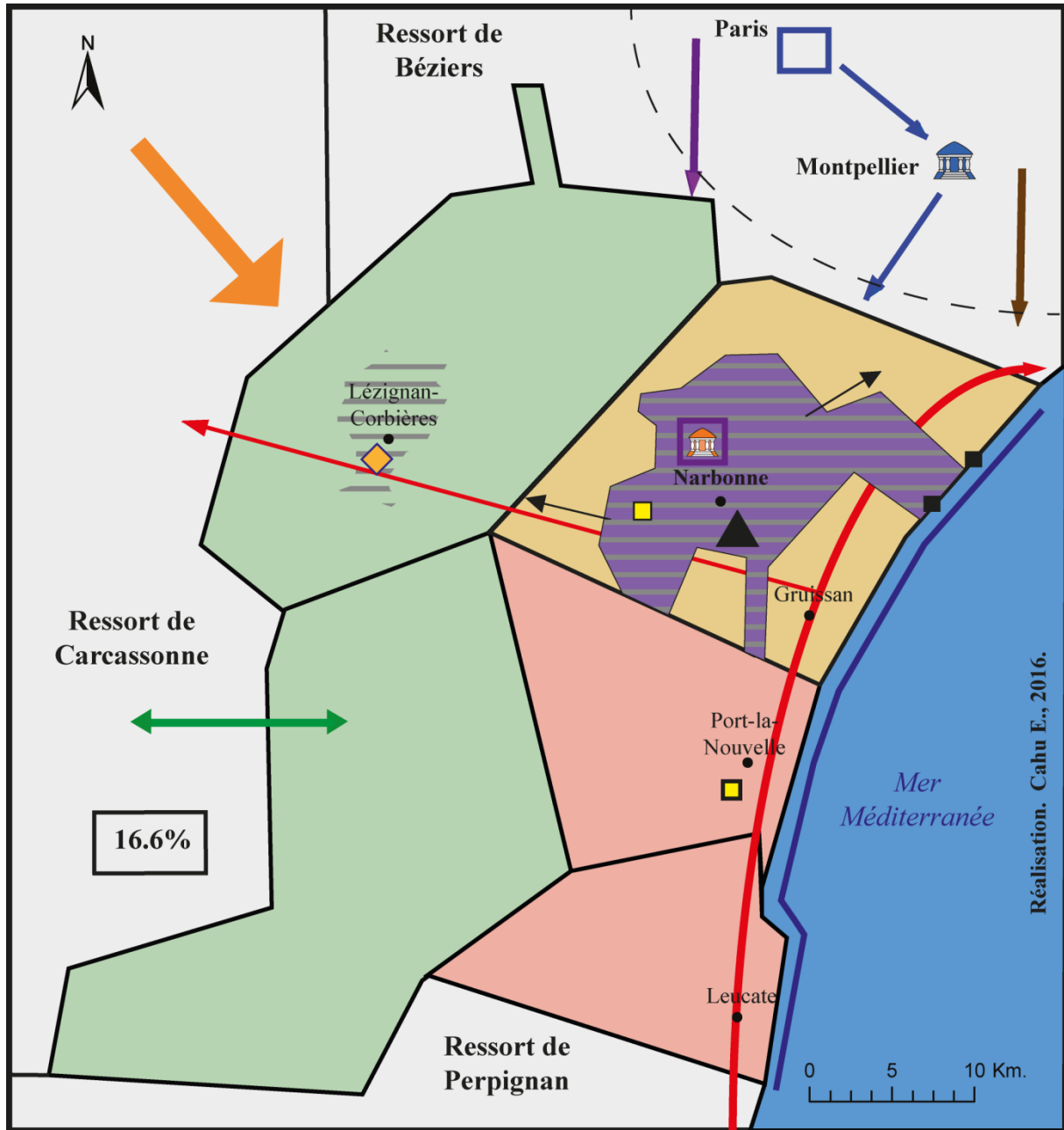
Des réticences ou des processus d'inertie tant dans les milieux politiques que dans les milieux associatifs peuvent se conjuguer à l'échelle locale pour modérer la marge de manœuvre des procureurs.

Ainsi, ces contre-courants, s'ils empêchent de faire du procureur un « petit baronnet local », influent sur ses prises de position et l'obligent à passer ses idées de politique pénale au tamis des situations nationales et juridictionnelles.






Le cas de la juridiction de Narbonne permet de faire une synthèse des éclairages proposés dans ce chapitre. La **figure 42** met ainsi en valeur la perception que peut avoir un procureur tant sur son ressort que sur la politique pénale qu'il met en œuvre. Elle a été élaborée à partir de notre entretien avec ce parquetier. Elle n'est, comme les divers graphiques que nous avons proposés d'ailleurs dans le reste du chapitre, que l'interprétation d'un discours qui n'a pu, pour des questions d'agenda chargé, se montrer exhaustif. Classé par nos soins dans le groupe des procureurs « jésuites », ce magistrat a insisté dans son témoignage sur l'équilibre qu'il essayait de tenir entre les directives nationales (dont la diffusion se fait notamment par le procureur général de la Cour d'appel) et les spécificités de son ressort notamment dans les formes de délinquance. Engagé auprès des différents partenaires de sa juridiction, ce procureur territorialise ses substituts afin d'apporter, selon lui, une réponse égale sur le territoire en limitant notamment les risques de marginalisation de certains espaces.






Figure 42. L'espace et la politique pénale vécus du procureur de Narbonne.



**LEGENDE****I. L'organisation administrative de la justice et des forces de l'ordre dans le ressort**

-  Siègne du TGI et du pôle de l'instruction
-  Point d'accès au droit de Narbonne
-  Zone de compétence des forces de gendarmerie
-  Zone de compétence des forces de police
-  Ville citée




**II. Une politique pénale nationale et une délinquance locale contraignantes****A. La reconnaissance de la primauté de l'échelle nationale ...**

-  Politique pénale décidée par le gouvernement pour une application nationale ...
-  ... déclinée par le procureur général à l'échelle de sa Cour d'appel
-  Diffusion des instructions entre les échelles de décision



**B. ... et des spécificités de la délinquance locale***a. des axes criminogènes qui influencent sur une appréhension multiscale du ressort*

-  Autoroute A9, axe privilégié d'importation du cannabis en provenance du Maroc via l'Espagne
-  ... et son prolongement par l'A61


*b. Un espace littoral convoité*

-  Flux de touristes durant la période estivale (900 000 vacanciers entre juillet et août)
-  Espace particulièrement touché par le travail dissimulé (dans l'hôtellerie et la restauration lors de la saison estivale mais également dans le BTP pour la construction de maisons secondaires)
-  Littoral touché par la «cabanisation»





*c. Une délinquance qui dépend des dynamiques démographiques ...*

-  Ouverture d'un grand lycée à la rentrée 2016
-  Diffusion de la délinquance narbonnaise




*d... et qui est amplifiée par une forte consommation d'alcool*

-  % de la population ayant un usage quotidien de l'alcool dans la région Languedoc-Roussillon (moyenne française de 11%)



**III. Une adaptation de la politique pénale à l'échelle locale***a. Une territorialisation des substituts qui se calque sur la carte administrative des forces de l'ordre*

-  Zone de compétence de l'arrière-pays
-  Zone de compétence du littoral Sud
-  Zone de compétence du littoral Nord
-  Ville de Narbonne, principalement sous la responsabilité du procureur de République



*b. La création de dispositifs territorialisés en partenariat avec d'autres acteurs*

-  GLTD (groupement local de traitement de la délinquance)
-  Poste avancé de gendarmerie déployé pendant la saison estivale
-  Création d'un point d'accès au droit en avril 2013 pour limiter la marginalisation du Sud du ressort.

*c. Une priorisation de la lutte contre les délits liés à l'alcool et notamment les CEA lors de la période estivale ...*

-  CSAPA (Centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie) avec lequel le tribunal a développé un partenariat
-  Aménagement des vacances du tribunal pour tenir des audiences en été

*d. ... qui s'appuie sur des expériences développées dans d'autres ressorts*

-  Expérience personnelle du procureur de la République acquise dans le TGI de Soissons
-  Expérience développée par le TGI de Paris au début des années 2000 dans le domaine des stupéfiants

-  *e. Le partage d'informations avec les collègues de Carcassonne rendu nécessaire par la bipolarisation judiciaire du département*

## Conclusion de la deuxième partie

Ainsi nous faut-il relativiser l'a-topie de l'espace dans les institutions judiciaires françaises.

Certes, la possible contradiction entre l'hétérogénéité de l'espace et l'unicité de la loi à appliquer sur celui-ci ne semble pas avoir polarisé la réflexion des élites et des acteurs judiciaires. L'espace se retrouve absent dans les projets judiciaires parce qu'il subit les conséquences de l'évidence de l'indivisibilité et de l'égalité de la justice sur l'ensemble du territoire français. Les quelques velléités pour contrecarrer cette carence comme le développement du nouveau logiciel Cassiopée pouvant permettre le recueil de données spatialisées sont bien trop timides pour renverser une tendance profondément ancrée aussi bien chez les dirigeants que chez le personnel judiciaire comme les membres du greffe.

En effet, le raisonnement géographique semble se cantonner à la recherche de l'organisation optimale de la distribution des tribunaux. Cette question du maillage judiciaire essentiellement discutée en termes de distance tend à mettre sous le boisseau toute autre réflexion spatiale dans le domaine de la justice. Réduite à sa seule mesure kilométrique, la distance a perdu toute épaisseur de sens en étant disjointe de la réalité géographique et sociale dans laquelle elle s'inscrit pourtant. Face aux tenants d'une accessibilité comparable aux tribunaux pour tous les justiciables conçue comme seule modalité pour rendre la justice égale en fait (et non plus seulement en droit) se sont dressés les adeptes d'une concentration des juridictions au nom de la rationalité budgétaire.

Pourtant, si cette lutte conceptuelle a freiné les changements de carte judiciaire au cours des deux derniers siècles, les deux thèses en opposition n'ont jamais fait l'objet d'une vérification empirique. Nos propres recherches tendent à prouver que, dans le cas de délits ouvrant sur une condamnation avec inscription au casier judiciaire, il n'y aurait aucune relation entre l'éloignement relatif des prévenus de la juridiction compétente et leur propension à ne pas se déplacer à leurs procès. Ces conclusions s'inscrivent cependant à l'échelle de la carte judiciaire d'avant la réforme de 2009 et ne sauraient être étendues au maillage actuel ni aux maillages précédents d'ailleurs qui ont été décidés dans d'autres contextes notamment logistiques.

Pour autant, les acteurs judiciaires essayent de lutter contre la marginalisation de certains espaces en compressant cette distance qu'ils jugent néfastes à l'accessibilité de la justice, sans toucher néanmoins au maillage juridictionnel. Leurs initiatives prennent la forme des trois modalités identifiées par J. Lévy dans le *Tournant géographique* (1999): la mobilité par les audiences foraines ; les télécommunications par la vidéoconférence, la coprésence aussi bien par la création par l'État central de chambres détachées que par un processus de territorialisation des substituts décidé par quelques procureurs comme celui de Cayenne ou de Narbonne.

Ainsi, c'est surtout l'échelon local qui rompt avec l'évincement de l'espace de la réflexion et de l'action judiciaire, même si son action est diversement épaulée par les instances nationales.

En effet, les alternatives politiques ont, depuis trente années, proposé des chemins différents. Les gouvernements de droite affichent une volonté de centralisation qui fait de l'échelle nationale la priorité scalaire, d'autant qu'elle s'inscrit dans une politique de sécurité. Inversement, la gauche prône un processus décentralisateur qui, en limitant la hiérarchisation, donne une plus grande

autonomie aux procureurs et les incite même à différencier leur politique au regard du contexte propre de leurs juridictions. Le procureur quitte son rôle traditionnel d'acteur par procuration pour endosser le costume de passeur scalaire.

Ces orientations divergentes au sommet de l'État trouvent un certain mimétisme auprès des procureurs. Tandis qu'une petite minorité des parquetiers interrogés appréhende l'espace de manière ubiquiste, interchangeable où le justiciable est assez peu individualisé et en font donc un non-lieu comme l'entend M. Augé (1992), une autre frange de chefs de parquet s'enracine dans son territoire et se montre prêt à co-construire sa politique pénale avec les partenaires locaux qu'ils soient associatifs ou politiques. Néanmoins, la plupart des parquetiers tente de s'adapter à son substrat local sans rompre totalement avec la norme nationale. Ainsi, les dissemblances conceptuelles se traduisent dans l'édification de la politique pénale.

Néanmoins, aussi soucieux soient-ils de leur autonomie, les procureurs se voient contraints par un certain nombre de freins. Ils formulent majoritairement une priorisation sur les délits considérés comme urgent à l'échelle nationale à cause de l'étranglement des budgets et des lacunes en personnel. Cette focalisation sur l'essentiel leur laisse peu de marge de manœuvre dans l'érection de politiques audacieuses avec leurs partenaires locaux tant en aval de l'infraction (dans les alternatives aux poursuites par exemple) qu'en amont (dans la prévention de la délinquance). Si les contraintes recensées s'inscrivent essentiellement à l'échelle nationale, elles peuvent également se montrer gênantes à l'échelon local (inertie des milieux politiques, marginalisation du ressort dans le département, maillage très lâche du réseau associatif...).

Tous ces freins semblent limiter le procureur dans ses choix de politique pénale sans qu'il soit aisé de déterminer la force réelle de ces contraintes dans le rendu de justice.

Il nous faut donc examiner dès à présent, par une approche un peu plus quantitative, si le traitement des délits en France souffre de cette différence d'autonomie et de freins qu'évoquent les procureurs. Les décisions de justice en France réussissent-elles à maintenir l'équilibre entre la nécessaire centralisation imposée par l'unicité de la loi et la multiplicité des territoires sur lesquels cette loi doit être appliquée ? C'est donc à une analyse des mécanismes du traitement des délits dans les différentes juridictions françaises que nous devons procéder afin de savoir si la diversité des sanctions n'est que le reflet de la diversité de la délinquance en France. La multiplicité des discours de procureurs que nous avons mis en valeur dans cette partie laisse présager que d'autres variables rentrent en jeu dans cette mécanique, au premier rang desquelles figureraient la personnalité même du chef de parquet et les contraintes aussi bien budgétaires qu'organisationnelles des juridictions.

### **Partie 3. Le traitement des délits par le système judiciaire : entre uniformisation et hétérogénéisation spatiales des pratiques**

*« Évidemment, la réponse n'est pas la même entre Brest et Montpellier [...] On a une organisation de la justice qui est féodale, un découpage féodal et un fonctionnement féodal. Chacun est maître dans son ressort qui est, d'ailleurs, un tout petit ressort. Et pourtant, c'est hérité du découpage révolutionnaire [...], de cette période qui proclame l'égalité en droit devant la loi. C'est tout le débat qu'il y a eu au XVIII<sup>ème</sup> et au XIX<sup>ème</sup> entre les droits formels et les droits réels. La critique faite par certains était de dire que c'était bien d'avoir des droits mais encore fallait-il pouvoir les exercer. »*

En s'exprimant ainsi, le procureur de la République de Montpellier met en valeur la tension constante entre la volonté d'égalité des territoires qui a prévalu à l'administration de la Nouvelle France, née de la révolution française – et qui est toujours au cœur des problématiques contemporaines – et les pratiques inégalitaires qui seraient paradoxalement consubstantielles. La carte judiciaire a ainsi été pensée, de la première décennie révolutionnaire à l'épanouissement républicain, pour permettre un maillage égalitaire du territoire national (chapitre 2), étant entendu comme une répartition des tribunaux qui n'omettrait aucun pan de l'espace français. Elle s'est déployée concomitamment avec celle des administrations décentralisées (mairie ou conseil général) ou déconcentrées (préfecture et sous-préfecture), des services de l'État (bureaux de postes, écoles, gares de chemin de fer...). L'égalité est donc pensée avant tout comme la possibilité pour chaque habitant d'être proche de la République tout comme ses concitoyens.

Or, le procureur met en lumière que, dans le domaine judiciaire, ce processus d'égalité en droit entre en contradiction avec l'égalité en fait (ou égalité réelle) à l'échelle nationale. En effet, la subdivision du territoire, si elle permet de rendre la justice proche des citoyens, crée simultanément des microcosmes. Le procureur n'hésite d'ailleurs pas à rapprocher le maillage territorial imposé par la carte judiciaire du morcellement féodal qui s'épanouit en France entre le X<sup>ème</sup> et le XII<sup>ème</sup> siècle. L'accointance du système actuel avec certains traits de la féodalité est lourde de sens. La féodalité peut, en effet, être appréhendée comme une véritable architecture politique ancrée dans une contradiction de poids. Elle consiste d'une part en la hiérarchisation forte de la société par la constitution d'une pyramide vassalique et d'autre part en une délégation des pouvoirs régaliens par le suzerain des suzerains, aux seigneurs – officiellement subordonnés. Le jeu des échelles se prête à lire dans l'*immixtio manuum*, i.e. dans la gestuelle qui consiste pour le suzerain à enserrer les mains de son homme dans les siennes comme le territoire qu'il va donner en échange de la fidélité de son vassal (le fief) sera immiscé dans son territoire propre. Et pourtant, malgré cette subordination ritualisée ou plutôt grâce à elle, le vassal peut gérer librement son fief. La féodalité permet ainsi simultanément d'unifier le royaume sous l'autorité du souverain et de le fragmenter comme autant de pièces d'une mosaïque.

On retrouve ici la contradiction que P. Estèbe (2015) tire de la centralité de la problématique de l'égalité des territoires dans l'administration du territoire français. Le maillage judiciaire – comme c'est le cas pour de nombreux services de l'État - a été construit géométriquement de manière assez égalitaire au nom de plusieurs facteurs au premier chef duquel trône la nécessité de « desservir une

population peu dense, dispersée et peu mobile<sup>234</sup> [...]. Les conséquences sont en forme de paradoxes : l'égalité républicaine se traduit par la multiplication de communautés qui sont autant de « petites patries » (Estèbe, 2015, p. 21). En effet, cette égalité des territoires a été envisagée avant tout comme une « égalité de droit, à la fois comme droit « de », mais surtout droit « à » qui se traduit par des politiques de redistribution, d'équipements et de péréquation » (p. 22). Ainsi, la dotation des tribunaux à l'échelle nationale s'explique avant tout par cette volonté de répondre à l'égalité de droit et contient consubstantiellement les germes de l'inégalité spatiale – dans une échelle autre –, enclosant les justiciables dans des frontières qui leur sont imposées.

La problématique de l'égalité dans le domaine judiciaire est ainsi assez singulière dans le processus de modernisation des activités qu'elles soient publiques ou de délégation du service public. En effet, P. Estèbe montre que la notion d'égalité des territoires est complexe à analyser car elle entremêle des conceptions différentes voire contradictoires qui se sont épanouies de manière diachronique. Ainsi, s'appuyant sur les travaux de F. Dubet (2010), il montre que cette égalité a pu, successivement, être assimilée à l'égalité de droit, à l'égalité des places et à l'égalité des chances. Si l'égalité des places prend corps dans la France de la reconstruction dès 1945 et entend maximiser, grâce au volontarisme étatique, les potentialités de chaque territoire français au service de la nation, l'égalité des chances, née des soubresauts de la crise économique des années 1970, rompt avec la logique jacobine en décentralisant, *i.e.* en déléguant les compétences à l'échelle locale<sup>235</sup>. Ce changement scalaire produit une mise en concurrence des différents territoires car il s'inscrit dans un contexte de profondes mutations technologiques et sociales. La diffusion de nouvelles inventions comme le téléphone mobile, le courriel ou la voiture individuelle sape les fondements de l'égalité des places dans la mesure où, associée à la croissance des mobilités des citoyens et donc d'une propension nouvelle à se libérer du carcan des territoires, elle concourt à fragiliser le maillage séculaire des opérateurs téléphoniques traditionnels, des guichets de poste et des gares de chemin de fer. L'action individuelle mais conjointe des «*homo aconomicus*» a raison de l'ancrage territorial, défie l'emboîtement classique des échelles et engendre une régression de l'égalité des places, pour laquelle, paradoxalement – ou plutôt simultanément – elle fustige la responsabilité de l'État. Or, l'administration judiciaire n'a pas suivi un processus similaire en s'arc-boutant sur son maillage territorial, *i.e.* en refusant de rompre avec la logique « d'aire de compétence » au profit d'une « aire de chalandise ». En effet, le justiciable dépend d'un territoire – celui sur lequel il a pu commettre un délit – et ne peut, pour défendre son acte, s'adresser à un autre tribunal. En cela, le système judiciaire relève toujours de l'égalité territoriale pensée comme égalité de droit qui octroie, – reprenant à notre compte l'expression de B. Hervieu et de J. Viard (2001) – « plus de pouvoir à l'espace qu'aux populations ».

---

<sup>234</sup> Les autres facteurs ne sont pas démographiques mais économiques (« les grandes villes ne polarisent pas autant la population et les activités que dans les pays voisins ») et politique (« il faut limiter le pouvoir urbain pour assurer l'adhésion des paysans à la République »)

<sup>235</sup> Contrairement à ce que laisse entendre P. Estèbe, cette notion d'égalité des chances est plus ancienne. On la retrouve notamment sous la plume du Maréchal Pétain lors de son discours du 11 octobre 1940 sur l'ordre nouveau : « Le régime nouveau sera une hiérarchie sociale. Il ne reposera plus sur l'idée fautive de l'égalité naturelle des hommes, mais sur l'idée nécessaire de l'égalité des « chances » données à tous les Français de prouver leur aptitude à « servir ». Seuls le travail et le talent deviendront le fondement de la hiérarchie française ».

Ainsi est inscrite au cœur même du système judiciaire cette tension entre des processus d'homogénéisation – relevant de la surimposition aux tribunaux de grande instance d'une échelle nationale - et d'hétérogénéisation, conséquence du morcellement des ressorts comme réponse à la problématique de l'égalité en droit.

Cette partie va donc insister sur les nombreux éléments qui permettent de douter de l'égalité des réponses judiciaires entre les ressorts dans le chapitre 7. Ainsi, tandis que la France proclame l'indivisibilité comme principe constitutionnel (et donc l'unicité de la loi), la localisation de terroirs délictuels ne suffit pas à expliquer l'hétérogénéité des sanctions prononcées par les tribunaux. La carte des réponses judiciaires se superposent assez mal à la carte de la délinquance. Des effets de masse et de charge empêchent en effet d'atteindre l'idéal républicain. Mais cet éclairage sur l'inégalité des rendus de justice ne saurait cependant faire l'impasse, éthiquement, sur les dynamiques d'homogénéisation à l'œuvre entre les ressorts (chapitre 6) bien qu'elles soient beaucoup moins puissantes que les processus d'hétérogénéisation, ce dont témoigne le relatif déséquilibre entre ces deux chapitres.

## Chapitre 6. Une homogénéisation de certaines pratiques judiciaires en France

La prégnance de l'échelle nationale dans le système judiciaire, qui tire sa légitimité du caractère indivisible de la République française et donc de l'unicité de la loi sur les territoires métropolitains et ultramarins, a permis de rendre cohérentes les réponses des différentes juridictions aux multiples ruptures du contrat social dans notre pays. La singularité de la source du droit consacrée par l'érection des Codes civil et pénal semble assurer une égalité des réponses des institutions judiciaires sur l'ensemble du territoire français qui doit dès lors être vérifiée.

Pourtant, avant de mettre en valeur, les mécanismes créateurs d'inégalités entre les juridictions en France, il faut souligner des efforts d'homogénéisation de certains jugements et formes de jugement depuis quelques décennies. Cela est le cas par exemple des condamnations par défaut dont le recours de plus en plus harmonieux à l'échelle nationale est en grande partie la conséquence de la normalisation de certaines pratiques judiciaires, et notamment de la *révolution managériale* (Burnham, 1940) que connaît le système avec le développement du Traitement en Temps Réel. L'analyse des condamnations par défaut qui est l'un des cinq modes de jugements des délits par le tribunal correctionnel (voir *Modes de jugement* dans le glossaire) est particulièrement pertinent. Ce mode de jugement témoigne d'une véritable contradiction républicaine. Une condamnation par défaut est en effet prononcée à l'encontre d'un justiciable lors d'un jugement quand tout porte à croire que la personne ne sait même pas qu'elle est convoquée au tribunal. Ainsi, il est possible qu'un citoyen n'ait jamais été informé dans les formes légales, c'est-à-dire par convocation par officier de police judiciaire (COPJ) ou par voie de citation délivrée par un huissier (citation directe), qu'une procédure pénale a été initiée contre lui. Si, à l'audience, cette personne n'est ni présente, ni représentée par un avocat, la condamnation qui intervient alors est dite « par défaut » et est répertoriée comme telle par le service national du casier judiciaire. Ce mode de jugement est ainsi extrêmement préoccupant dans une société démocratique qui est fondée sur les principes d'isonomie, *i.e.* qui affirme que chaque personne est égale devant la loi et de transparence de l'action judiciaire.

Nous mettrons ensuite en valeur que ce paradoxe républicain tend à se résorber de plus en plus et ce, sur l'ensemble du territoire français. L'homogénéisation des pratiques des différentes juridictions est le pendant de l'évitement de ce mode de jugement en France. Cette standardisation n'a pu se faire que par la diffusion à l'échelle nationale et sous l'impulsion de l'organe central d'une initiative parquettière développée au sein d'une juridiction : le Traitement en Temps Réel.

### I. Une homogénéisation des condamnations par défaut

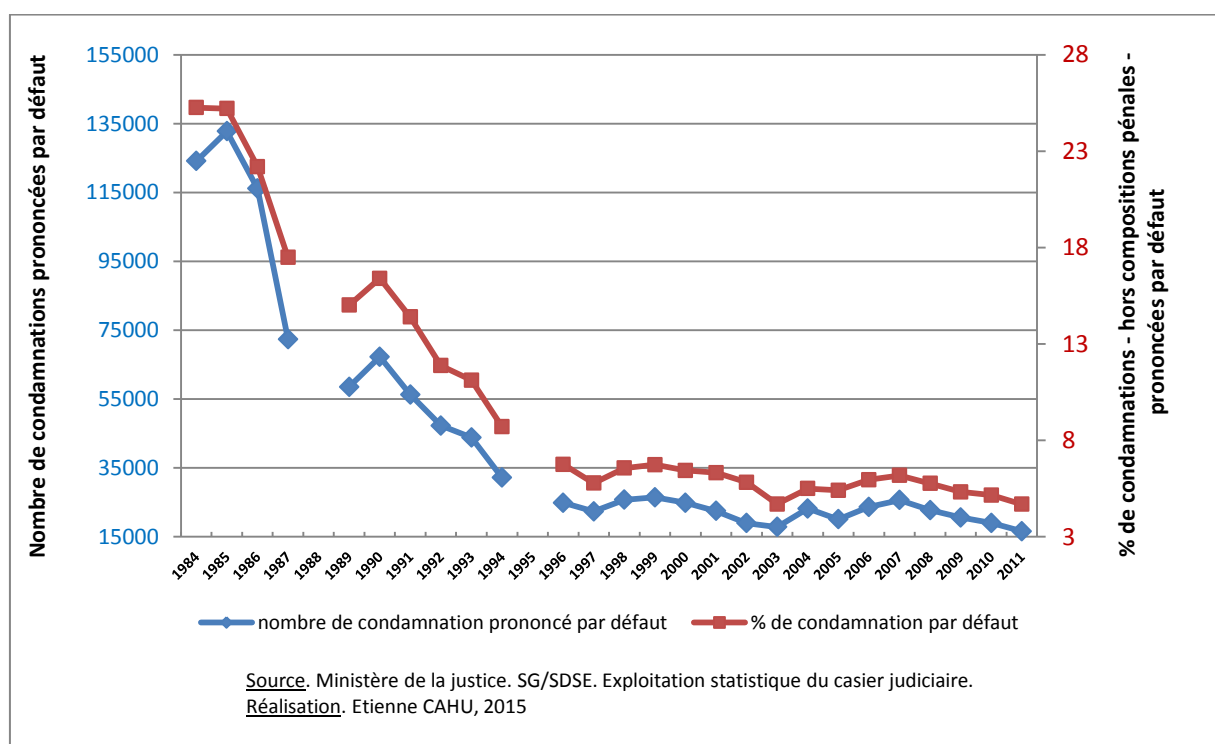
L'absence involontaire d'un justiciable empêchant la tenue d'un procès contradictoire, *i.e.* à armes égales, tend à se raréfier en France. La **figure 43** a été construite grâce à un fichier délivré par le casier judiciaire national du nombre de condamnations par défaut et du nombre de condamnations totales formulées par chaque tribunal correctionnel entre 1984 (date



d'informatisation du casier) et 2011 par juridiction<sup>236</sup>. Ainsi, on assiste depuis trente ans à un *trend* continu qui diminue le recours au jugement par défaut. Cette chute des condamnations par défaut est autant absolue que relative. Alors qu'elles étaient plus de 100 000 au milieu des années 1980 (130 000 en 1985), les condamnations par défaut avoisinent les 20 000 cas depuis le début de la dernière décennie. Utilisée pour plus d'une condamnation sur 5 au début des années 1980, les tribunaux n'y ont recours désormais que pour une condamnation sur 20. Or, toutes les juridictions de France suivent la même trajectoire. Si aucune juridiction ne prononce plus de condamnation par défaut aujourd'hui qu'en 1984, la part des condamnations par défaut a ainsi diminué entre 1984 et aujourd'hui entre 51 % et près de 98 % dans les différents tribunaux correctionnels de France.

Une homogénéisation inter-juridictionnelle se développe simultanément. Ainsi, alors que les taux de condamnation se distribuaient entre 7 % à Bressuire et 47 % à Basse-Terre sur la période 1984-1990, le minimum en 2009 se situe toujours à Bressuire à 0 % et le maximum à Avignon avec 11,2 % (Basse-Terre ne condamne alors plus qu'à 3,1 % par défaut). L'écart-type de l'ensemble des juridictions est ainsi passé de plus de 7 à 2,2 points entre ces deux périodes<sup>237</sup>.

**Figure 43.** Une chute des condamnations par défaut en France depuis trente ans

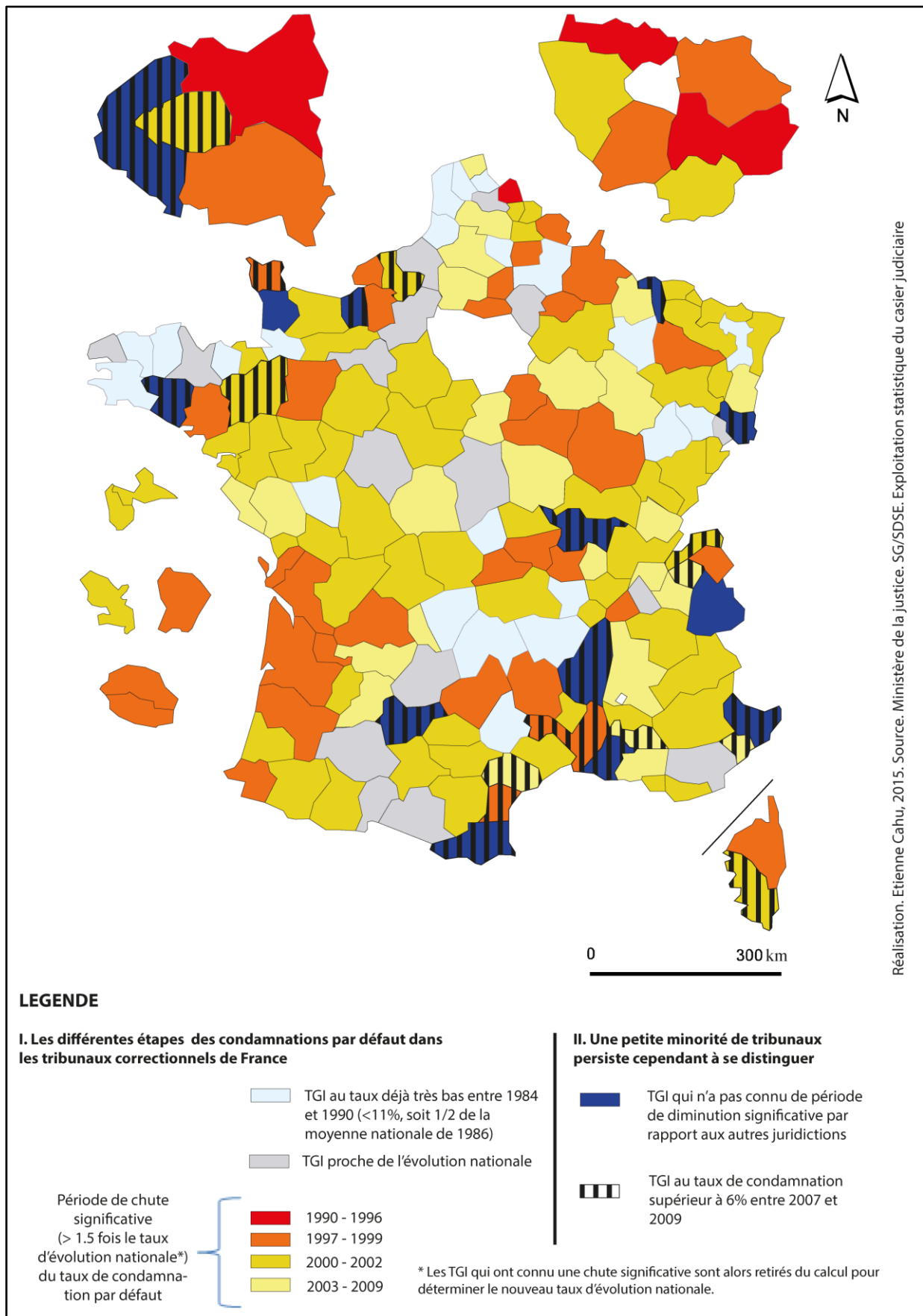


La **figure 44** met en valeur le processus d'harmonisation des condamnations par défaut à l'œuvre depuis une petite trentaine d'années.

<sup>236</sup> Les années 1988 et 1995 n'ont pas pu être renseignées car il s'agit de deux années de fortes amnisties, conséquences de l'élection présidentielle, qui n'ont pas pu être exploitées avec le même détail par le casier judiciaire. En effet, lors de ses deux années électorales, les condamnations par défaut ont été agrégées avec les condamnations par itératif défaut.

<sup>237</sup> Afin de travailler sur le temps long, nous avons décidé de ne travailler que jusqu'en 2009, *i.e* avant les réformes de la carte judiciaire.

**Figure 44.** Le processus d'harmonisation nationale dans les condamnations par défaut depuis 1990.



Un peu plus de vingt juridictions réussit avant même 1990 à limiter le recours à ce mode de jugement : c'est le cas d'Abbeville, d'Avranches, de Bressuire ou bien de Lure. Comme le montre la **figure 45**, ils font partie, pour une grande majorité (soit 15 sur 22), des plus petites juridictions de France (c'est-à-dire des trente juridictions jugeant le moins d'affaires poursuivables).

**Figure 45. Les TGI qui condamnaient le moins par défaut entre 1984 et 1990 sont essentiellement les plus petites juridictions en France.**

Juridiction au taux de condamnation par défaut très bas avant 1990	Moyenne annuelle des affaires poursuivables entre 2004-2009	Rang parmi les juridictions de France <sup>238</sup>
Millau	1419	2
Péronne	1502	4
Dinan	1637	7
Tulle	1651	8
Lure	1826	11
Bar-le-Duc	1864	12
Montluçon	1974	13
Montbrison	1976	14
Hazebrouck	2045	17
Aurillac	2066	18
Bressuire	2113	21
Avranches	2129	22
Saverne	2391	24
Morlaix	2410	25
Abbeville	2492	29
Vesoul	2902	43
Le Puy en Velay	2958	46
Saint-Omer	3280	51
Guingamp	3487	60
Laon	4552	85
Quimper	7240	124
Boulogne-sur-Mer	9176	136

*Source. Ministère de la Justice, 2004-2009.*

Si quelques tribunaux sont pionniers dans l'abaissement significatif de leur taux de condamnation par défaut dès le début de la décennie 1990 (Cayenne, Pontoise, Bobigny, Lille, Melun), le tournant national est pris à partir de 1997 (avec 37 juridictions) et surtout à partir de 2000 (avec 62 juridictions). Cet abaissement du taux se concentre dès 1997 dans deux lieux principaux. D'une part dans la grande région bordelaise, de Rochefort au Nord à Mont-de-Marsan au Sud où six TGI réduisent concomitamment leur taux de condamnation par défaut. S'il semble impossible de déterminer, par les chiffres, si l'un des TGI fait figure de pilote dans cette région, l'agglomération parisienne a un modèle de diffusion assez géographique qui semble émaner de trois TGI de la couronne parisienne à savoir Bobigny, Melun et Pontoise. À partir de ces trois noyaux se mettent en place trois axes. Vers le Sud-Est, les TGI de Sens, Auxerre et Dijon emboîtent le pas aux

<sup>238</sup> Le rang 1 correspond à la plus petite juridiction. Il s'agit de Mende qui a traité 1192 affaires poursuivables en moyenne annuelle entre 2004 et 2009.

TGI du Nord et de l'est de la couronne parisienne. De même, une belle diffusion se fait vers la Belgique en contaminant les TGI de Meaux, Senlis, Compiègne, Saint-Quentin et Avesnes au Nord et Reims et Charleville-Mézières plus méridionalement. Enfin, un dernier axe se dessine vers le Nord-ouest avec Bernay et Le Havre si on fait abstraction du TGI d'Évreux qui change ses pratiques au rythme national.

Ainsi, ces deux foyers que sont la région bordelaise et les axes de diffusion de la couronne parisienne réunissent un peu plus de la moitié des TGI qui font des efforts significatifs dans la réduction de leur taux de condamnation par défaut.

Cependant, un petit groupe de TGI, soit une grosse vingtaine, n'est pas encore parvenu à faire baisser ou à stabiliser son taux en deçà des 6 %, soit 1,5 fois la moyenne nationale entre 2007 et 2009. Il s'agit essentiellement de tribunaux proches du pourtour méditerranéen (Perpignan, Béziers, Narbonne, Ajaccio, Avignon, Tarascon, Nîmes, Nice ou Grasse...). Quelques TGI qui semblaient avoir adopté des pratiques similaires aux autres juridictions dans les périodes précédentes voient leur taux repasser le seuil des 6 %. C'est l'exemple de Rouen qui bien que faisant figure de bonne élève dès 1997 (son taux était en effet de 5,6 % entre 1997 et 1999 et a atteint 4 % environ entre 2000 et 2006) connaît un taux moyen de condamnation par défaut supérieur à 9 % entre 2007 et 2009.

Ainsi, la forte diminution des condamnations par défaut, c'est-à-dire des sanctions lors d'audiences durant lesquelles le prévenu ne sait pas qu'il est convoqué au tribunal, permet une homogénéisation des jugements à l'échelle infra-juridictionnelle. Elle se conjugue à une homogénéisation inter-juridictionnelle car grâce à une diffusion à partir de quelques grands tribunaux pionniers, les TGI français sollicitent de moins en moins cette procédure et s'alignent ainsi sur le profil qu'avaient développé les plus petites juridictions depuis une trentaine d'années.

Il reste cependant à expliquer cette quasi-disparition de ce mode de jugement qui représentait d'ailleurs un véritable paradoxe dans notre démocratie qui proclame haut et fort l'égalité des citoyens devant la loi et qui pourtant les jugeait au milieu des années 1980, pour près d'un quart d'entre eux, sans même les avertir et donc sans leur donner les moyens de se défendre.

## II. La conséquence d'une harmonisation des pratiques judiciaires

La **figure 43** donne à voir deux phases dans l'affaiblissement des condamnations par défaut dans les différents prétoires. Une première étape peut être individualisée dans les années 1980. Elle permet de réduire les condamnations par défaut à 11 % en 1990 des sanctions alors même qu'elles étaient près du double au début des années 1980. La seconde étape débute à partir des années 1990 et permet de diviser par deux, une fois encore, ce taux dès le début des années 2000.

La chute rapide qui s'opère dès le milieu des années 1980 peut s'expliquer par des décisions prises à l'échelle nationale. En effet, le Code pénal a connu de nombreux changements de champ législatif. On assiste ainsi à une décorrectionnalisation de certains contentieux routiers, des

chèques<sup>239</sup> et filouteries de transport. Or, il s'avère que ces délits connaissent des taux de condamnations par défaut très importants. Ainsi, les défauts représentaient la moitié des condamnations pour émissions de chèques sans provision (55 % en 1985) et 30 % des condamnations pour défaut d'assurances (32 % en 1985). Par comparaison, pour le vol simple, le taux est inférieur à 20 %. Dès 1986 on perd ainsi près de 50 000 condamnations par défaut par la dépénalisation des chèques sans provision et l'absence d'assurance<sup>240</sup>.

Néanmoins, cela n'explique nullement les réductions très importantes des années 1990 et 2000 qu'il faut donc aller chercher non pas dans des décisions exogènes (décisions législatives notamment) mais bien dans le développement de pratiques internes aux TGI.

Le début des années 1990 est en effet la période d'expérimentation du Traitement en Temps Réel qui, nous allons le montrer, a une incidence manifeste sur la chute du taux de condamnation par défaut. Si on a pu souvent souligner le côté noir du TTR (manque d'individualisation ; traitement à la chaîne, dépendance des magistrats vis-à-vis de leurs enquêteurs), il faut noter que son apparition s'explique avant tout par le souci de ne pas laisser un pan significatif de la population sans connaissance du procès qui les concerne. Ainsi, le TTR a révolutionné le système judiciaire français en suppléant la COPJ (convocation par officier de police judiciaire) à la citation directe<sup>241</sup>. Il s'agit dans le principe d'éviter les temps morts qui empêchent les différents maillons de la chaîne pénale de s'assembler. Alors que la citation directe est effectuée par un huissier de justice quelques temps après la reconstitution des faits et les gardes à vues potentielles, la COPJ est fournie, dès l'interrogatoire ou la sortie du commissariat par un OPJ indiquant la date de convocation (décidée dans l'entrefaite par le substitut du procureur). La justice n'est donc plus dépendante des services d'un huissier qui, souvent, ne pouvait remettre la citation directe à cause d'une adresse mal renseignée. L'administration judiciaire contracte ainsi le temps entre l'interpellation d'un suspect et sa signification à comparaître par l'utilisation d'une nouvelle procédure (la COPJ) et la marginalisation d'un acteur déterminant jusqu'alors : l'huissier de justice.

Or, la baisse des condamnations par défaut peut être rapprochée du recours de plus en plus marginal du système judiciaire aux citations directes au profit des COPJ.

Alors que le casier judiciaire a informatisé le traitement de ces données dès 1984, il faut attendre 1996 pour qu'il en soit de même au sein des juridictions. Les bornes chronologiques du fichier statistique (issu des cadres des parquets), que nous avons construit, sont contraintes par l'organisation judiciaire. Celui-ci ne peut démarrer qu'en 1996 et doit se clore en 2008 pour permettre de disposer de la totalité des TGI durant une période donnée. En effet, dès 2009, les

---

<sup>239</sup> Si la loi de décembre 1991 (loi n° 91-1382 du 30 décembre) dépénalise officiellement la majeure partie des émissions de chèque sans provision, elle a été anticipée dans de nombreuses juridictions qui se sont appuyées sur les possibilités offertes par la loi de 1975. Depuis plus de vingt ans, les tribunaux correctionnels ne sont donc plus compétents pour juger ces émissions frauduleuses sauf s'il s'agit de la violation de l'interdiction bancaire d'autres émissions délivrées par un organisme bancaire prise le plus souvent suite à une première série de chèques sans provision.

<sup>240</sup> Les chiffres contenus dans ce paragraphe nous ont été directement transmis par la SG-SDSE du ministère de la Justice.

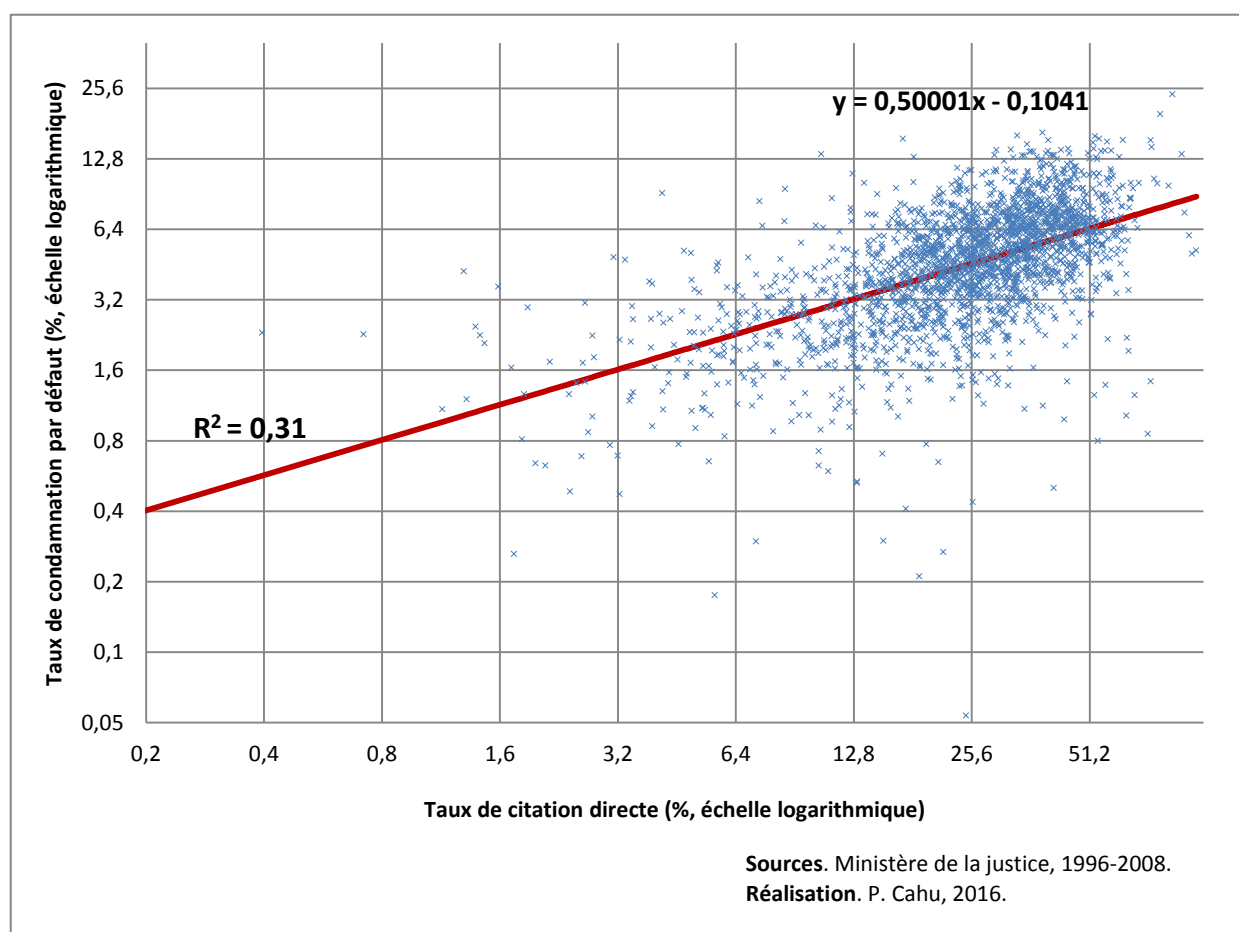
<sup>241</sup> La COPJ introduite en 1986 et le recours croissant à la comparution immédiate depuis sa création par la loi du 10 juin 1983 tendent cependant à placer le Traitement en Temps Réel dans la continuité de ces mesures plus que dans une simple situation de rupture.

cadres du parquet ont acté la réforme de la carte judiciaire - avant même sa réalisation concrète - et les deux premiers TGI devant être fusionnés, à savoir Belley et Millau n'apparaissent plus à partir de cette date dans les données statistiques.

Ce fichier dont la **figure 46** est issue met en relation les taux de condamnation par défaut et le taux de poursuite par citation directe. La corrélation effectuée sur plus de 2300 points (180 TGI sur 13 années) est de 0,55 entre 1996 et 2008 et tend à confirmer une relation certaine entre les deux variables.

En effet, bien que de 0,31, le coefficient de détermination est assez significatif dans la mesure où ces deux variables sont théoriquement indépendantes l'une de l'autre. D'ailleurs avec l'équation qui sous-tend le graphique, on peut même calculer que, quand le taux de citation directe augmente de 1 % (entre deux années ou entre deux TGI différents), le taux de condamnation par défaut augmente de 0,5 %.

**Figure 46. Citation directe et condamnation par défaut par TGI et par année (1996-2008)**



Le passage progressif au Traitement en Temps Réel des juridictions de France joue un rôle essentiel dans la réduction du taux de condamnation par défaut, rendant notre système judiciaire plus en adéquation avec l'état de droit. En effet, cette nouvelle organisation du travail a permis de réduire considérablement le nombre d'audiences tenues et de jugements formulés en absence (involontaire) du prévenu.

La réduction du taux de condamnation par défaut et son homogénéisation dans les différents tribunaux de grande instance de France, s'ils doivent beaucoup à la décorrectionnalisation par l'échelon central de contentieux assez propices à ce genre de jugements, sont de manière concomitante la conséquence de la diffusion d'une initiative parquettière insufflée à la fin des années 1980 dans la région parisienne (comme le met en valeur la **figure 44**), et plus précisément dans le ressort de Pontoise, le TTR. En faisant la chasse aux temps morts, le Traitement en Temps Réel a permis d'informer le justiciable dès la fin de sa garde à vue de sa date de procès et a par conséquent considérablement réduit les probabilités que les jugements soient rendus par défaut.

### III. Retracer la diffusion de cette nouvelle organisation du travail : le Traitement en Temps Réel

Si aujourd'hui, la totalité des procureurs que nous avons rencontrés revendique l'utilisation du Traitement en Temps Réel, il est assez complexe de définir précisément ce que recoupe cette notion. Cette difficulté à pointer ce qu'il est vraiment provient de l'absence de référence explicite à son endroit dans le Code de procédure pénale. En effet, le TTR est avant tout une pratique empirique qui a (eu) pour ambition, comme l'explique M. Moinard, ancien procureur de Pontoise et à l'initiative de cette méthode en France, de :

*« renforcer la proximité entre la société et la justice. Cette proximité a pris trois formes distinctes mais néanmoins indissociables. Une proximité temporelle en premier lieu qui avait pour mission de faire tendre vers zéro le temps entre la clôture définitive ou partielle de l'enquête et l'orientation parquettière. C'est ce à quoi le parquet a œuvré dès la fin des années 1980 dans le TGI de Pontoise. Mais cette expérimentation a, dans un second temps, permis de repenser l'approche territoriale de la justice. En effet, à cette dimension temporelle s'est adjointe rapidement une dimension géographique avec la constitution des premières maisons de justice et de droit qui devait permettre d'apporter la justice au plus près des justiciables. Enfin, une dimension plus psychologique entendait faire de l'audience et du jugement des étapes plus compréhensibles pour les justiciables ».*<sup>242</sup>

Ainsi cette recherche de la proximité entendait répondre à la critique multiséculaire de lenteur et plus généralement d'inadaptation portée contre l'institution judiciaire. Le Traitement en temps réel ne peut donc être disjoint de toute cette réflexion sur la proximité sans gommer pour autant le rôle fondateur qu'il a pu jouer dans le processus d'innovations en grappe qui s'épanouit au début des années 1990. L'expérimentation du TTR a ainsi concouru au développement de nombreuses autres innovations portées par une « troupe d'entrepreneurs » (Schumpeter, 1990 [1947]), que ce soit la création des premières maisons de justice et de droit (la première ouvre sous l'impulsion de M. Moinard, dès octobre 1990 à Cergy-Pontoise. Elle sera suivie par celles de Sarcelles, Villiers-le-Bel et Argenteuil), les délégués du procureur en 1992 puis les premiers groupements locaux de traitement de la délinquance dans le TGI de Bobigny<sup>243</sup>.

---

<sup>242</sup> Entretien avec M. Moinard, le 29 mars 2016.

<sup>243</sup> Le premier GLTD concerne le seul périmètre du magasin Carrefour de Stains.

Aussi, le TTR avait l'ambition, comme son nom l'indique, de faire advenir un temps réel. Cette contraction a pu être parfois dénoncée comme une pratique de l'urgence. Pourtant, cet effet pervers - s'il a pu en effet se développer - n'est pourtant pas au fondement du TTR qui recherche avant tout à chaîner l'étape d'instruction de l'affaire à la prise d'orientation. À cette logique temporelle se conjugue une logique judiciaire qui fait du traitement des affaires l'apanage du parquet. Le TTR devient ainsi le point nodal de l'administration judiciaire. C'est la gare de triage de toutes les procédures et le cœur de la « machine pénale » (Davidovitch, 1979) car c'est lui qui impulse le rythme de l'activité des tribunaux en ayant la mainmise sur l'audience

Le Traitement en Temps Réel peut ainsi se deviner, dans l'organisation du tribunal, dans l'apparition d'un centre. Si chaque antenne judiciaire était, jusqu'à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle, une structure assez décentralisée avec la multiplication de chambres spécialisées ou non et les bureaux des différents magistrats, il tend à se polariser depuis autour de cette structure. Or, dans le paysage du palais de justice, ce nouveau nœud ne se distingue pas par sa devanture. Le local qui l'accueille passe complètement inaperçu pour tout justiciable ou citoyen. Et pourtant, doté de moyens matériels particuliers (des téléphones et des ordinateurs permettant la connexion aux services enquêteurs et au planning des autres acteurs judiciaires) et d'acteurs spécifiques (essentiellement des substituts assignés à ce travail de tri), il est le moteur du système pénal.

La littérature rappelle que la naissance du TTR ne peut être comprise sans la conjugaison d'éléments sociologiques ou sociétaux, à savoir la demande croissante de justice de la part de la société relayée par les acteurs politiques et d'éléments d'ordre juridique (Bastard, Mouhanna, 2006 et 2010 ; Brunet, 1998 ; Danet, 2013). En effet, elle est permise par la diversification des modes de saisine des juridictions pénales que ce soit les comparutions par procès-verbal, les comparutions immédiates (loi n° 75-701 du 6 août 1975 art.10) et, surtout, la convocation par officier de police judiciaire (COPJ) instituée par la loi du 30 décembre 1985.

La difficulté à définir précisément ce qu'est le TTR trouve son pareil dans la complexité à reconstruire la diffusion de cette pratique. Quelques coupures de presse<sup>244</sup> ainsi que le témoignage de quelques procureurs (dont notamment celui du procureur actuel de Montpellier, P.-Y. Couilleau permettent de retracer à grands traits la naissance de cette nouvelle organisation du travail. S'ils imputent la paternité du traitement en temps réel à M. Moinard à la fin des années 1980, ils ne prennent pas cependant soin d'explicitier la diffusion de cette pratique à l'échelle nationale. C'est ce vide que nous voulons essayer de combler ici.

Cette nouvelle organisation du travail repose essentiellement sur l'utilisation de nouveaux modes de saisine qui marginalisent l'usage des citations directes (comparution par procès-verbal, comparution immédiate et COPJ). C'est donc à travers les chiffres des citations directes que nous allons essayer de mettre en valeur le développement du traitement en temps réel. Au niveau national, les parquetiers ont de moins en moins recours aux citations directes par huissier de justice depuis les années 1990 (**figure 47**). Les données nationales indiquées entre 1992 et 1995 sont proposées par B. Brunet dans un article en 1998. Elles proviennent d'après l'auteur des « Données judiciaires France-Entière » collectées sur papier entre 1992 et 1996 par le ministère de la Justice. La

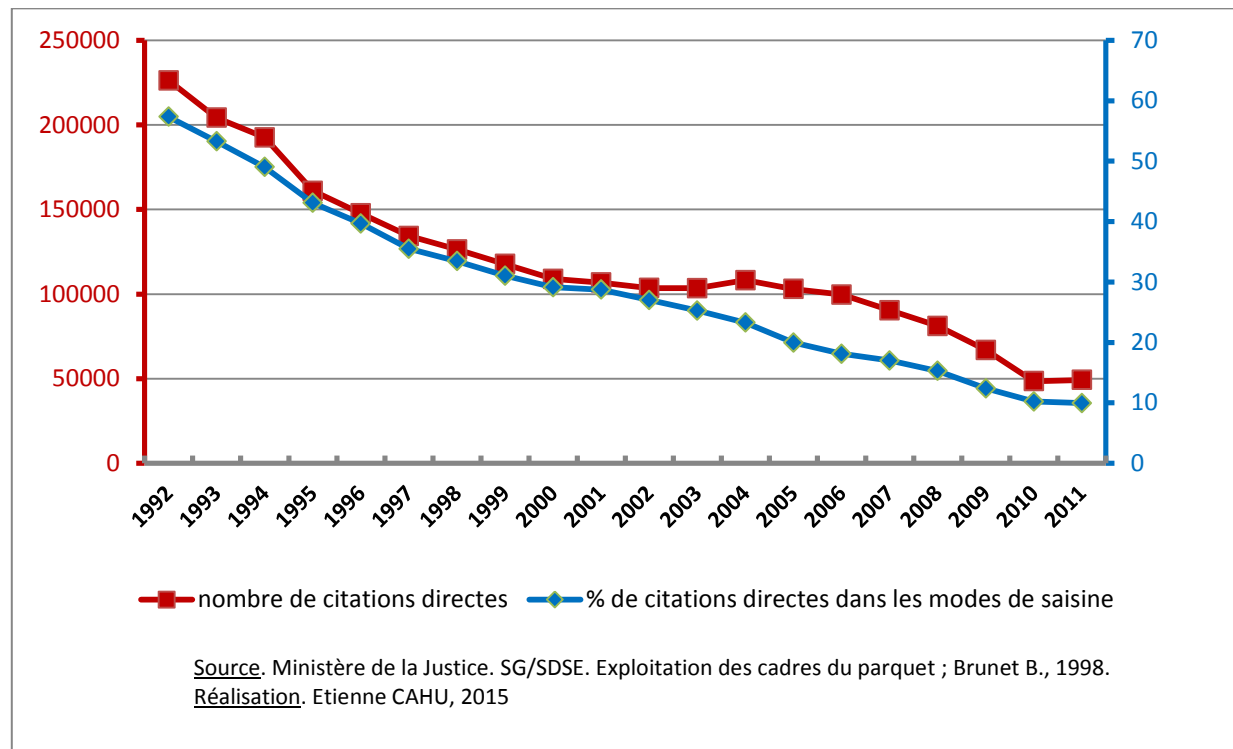
---

<sup>244</sup> On peut citer notamment l'article « Le procureur Marc Moinard est nommé directeur des services judiciaires » écrit dans *Libération* le 2 février 1995 par F. Wenz-Dumas.



cohérence des deux segments statistiques [1992 ; 1996] et [1996 ; 2011] ainsi que le même nombre associé dans les deux bases de données pour l'année 1996 nous permettent de les unifier.

**Figure 47. La chute de l'utilisation des citations directes dans les modes de saisine entre 1992 et 2011.**



Ainsi, alors que la citation directe accaparait presque 60 % des modes d'orientation en 1992, ce taux chute à 30 % en 2000 pour ne représenter que 10 % des modes de saisine en 2010. Cette évolution va de pair avec une certaine harmonisation nationale. En effet, en 1996, les Sables-d'Olonnes usent de cette procédure à 95,5 % tandis que Bobigny ne l'utilise que pour 3,9 % de ces affaires poursuivables. En 2008, les extrêmes sont respectivement de 47,1 à Cherbourg et de 0,6 % à Cayenne. L'écart-type a presque été divisé par deux entre ces deux périodes passant en effet de 15,3 en 1996 à 8,8 en 2008.

En collectant le taux de citation directe par année et par tribunaux de grande instance, il semble possible de retracer la diffusion du traitement en temps réel en France. La Chancellerie a mis à notre disposition ses chiffres entre 1996 et 2010. Nous ne disposerons malheureusement pas des chiffres antérieurs ce qui est particulièrement regrettable car la fin des années 1980 et le début des années 1990 correspondent à la période d'enfantement de cette nouvelle pratique professionnelle.

Nous avons, comme pour la **figure 44**, procédé par période afin d'obtenir des résultats plus stables et moins dépendants de conjonctures particulières qui pourraient entacher une année. Nous avons ensuite calculé la diminution du taux de citation directe entre les différentes périodes. Après observation des discontinuités, nous avons estimé qu'une baisse d'au moins 20 % des citations directes non contrebalancée par des hausses dans les périodes suivantes permettait d'affirmer que le TGI avait transformé sa pratique en intégrant les valeurs de chaînage à la base du traitement en

temps réel. Pour la période avant 1996, nous avons sélectionné les TGI dont le taux était inférieur à 1,5 fois l'écart-type ôté à la moyenne nationale soit 20 %.

La **figure 48** met en valeur la marginalisation progressive du recours aux citations directes dans le mode de saisine des affaires poursuivables entre 1996 et 2008. On peut y lire en creux les différentes étapes de diffusion progressive du Traitement en temps réel dans les différentes juridictions de France.

Ainsi, la première couronne parisienne (Bobigny, Créteil et Nanterre) et quelques juridictions comme Narbonne ou comme Libourne semblent précoces dans cette réduction des citations. On peut s'étonner de l'absence de Pontoise ou de Lyon dans cette liste alors qu'elles ont été les juridictions pilotes de cette expérimentation. Cette incongruité provient en fait de la période d'observation à notre portée. En effet, Pontoise invente et adopte le TTR entre 1987 et 1989. C'est donc probablement durant cette période-là que se produit une chute significative de son taux de citation directe. Néanmoins, le focus porté sur la période 1996-2008 nous empêche de le percevoir car il ne retient que le chiffre de 1996 indépendamment des statistiques précédentes. Malgré cette baisse supposée, le taux de Pontoise reste, à cette date, un peu au-dessus du seuil de 20 % que nous avons défini précédemment mais il faut toutefois signifier que Pontoise fait alors partie des 30 juridictions les moins productrices de citations directes.

La période entre 1997 et 1999 voit un nombre très important de tribunaux faire fondre leur taux de citation directe. Ils sont en effet une petite soixantaine. On retrouve ces tribunaux dans de nombreuses régions, tant dans l'ouest que dans le quart sud-est de la France.

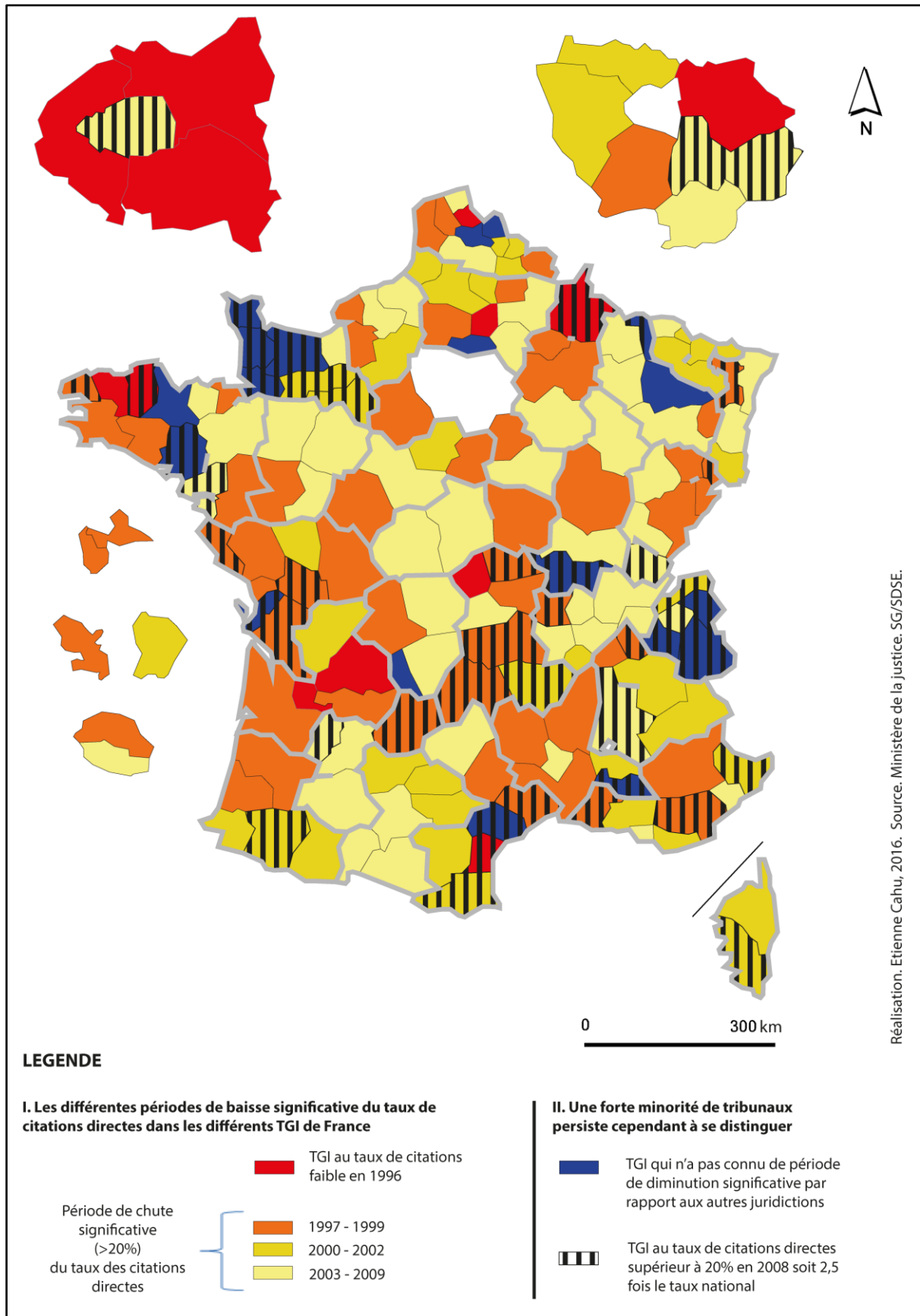
Les TGI qui semblent les plus résistants forment un Y au sein de la France. Ils ne voient leur taux baisser qu'à partir de 2003. Ces juridictions se situent pour une bonne part dans des espaces plus ruraux, et notamment dans la diagonale du vide et dans un arc qui s'étend du pays de Lorient aux Causses du Quercy en passant par le Tourangeau.

Enfin, un nombre assez conséquent de juridictions a recours de manière significative à la citation directe en 2008 alors même qu'il semblait qu'il avait amorcé durant les deux décennies précédentes un passage au TTR. On peut noter ainsi le cas de Charleville-Mézières ou de Narbonne qui n'usaient respectivement qu'à 7,8 % et 8,5 % des citations directes en 1996 (elles n'étaient alors précédées que de Bobigny, de Hazebrouck et de Libourne avec des taux respectifs de 3,9 ; 6,9 et 7,2 %). En 2008, ces deux tribunaux utilisent ce mode de saisine pour 20,6 et 22,7 % des affaires poursuivables. Ils font ainsi partie du quart des juridictions qui, à la fin des années 2000, produisent plus de 20 % de citations directes. Celles-ci se trouvent pour une part très importante (27 sur 46) dans des zones soit littorales, soit frontalières.

Cinq logiques semblent se conjuguer dans la diffusion de cette innovation parquétière :

- une sollicitation de la part de l'échelon national,
- une diffusion par contiguïté géographique,
- une expansion par similarité institutionnelle,
- une diffusion en lien avec la mutation d'un acteur, *i.e.* le plus souvent d'un procureur
- et enfin un passage au TTR freiné par la pression relative de la charge des magistrats.

**Figure 48.** La marginalisation progressive du recours aux citations directes dans le mode de saisine des affaires poursuivables entre 1996 et 2008 dans les différentes juridictions françaises



En effet, l'échelon central a joué un rôle fondamental dans la diffusion du traitement en temps réel. Une première tentative est opérée dès 1992 par la parution de la circulaire consacrée aux réponses à la délinquance urbaine<sup>245</sup>. Signée par le garde des Sceaux du gouvernement Bérégovoy, M. Vauzelle, cette circulaire invite les procureurs à rendre leurs réponses plus efficaces<sup>246</sup>, notamment en réduisant les temps d'attentes dans l'orientation des procédures par une meilleure coordination avec les services de police et de gendarmerie<sup>247</sup> et dans la mise à exécution des sanctions<sup>248</sup>. Néanmoins, il est impossible de mesurer l'impact de ce volontarisme étatique à cause, une fois encore, de l'absence de statistiques. Celui-ci n'a cependant pas dû être suffisant au regard des taux encore forts en 1996 et de la seconde impulsion étatique amorcée dans les années 1995-1996 qui se traduit par la circulaire interministérielle éditée par la Gauche plurielle sous l'impulsion notamment de la garde des Sceaux É. Guigou et du ministre de l'Intérieur, J.-P. Chevènement le 28 octobre 1997 sous le gouvernement de L. Jospin<sup>249</sup>. Cette circulaire qui fait suite au colloque de Villepinte emploie le terme même de temps réel :

*« À chaque fois que cela s'avérera nécessaire, et dans la mesure des possibilités de leur parquet, les procureurs de la République pourront également sectoriser leur organisation de façon à mieux adapter l'exercice de l'action publique à la réalité de la délinquance et allier ainsi la proximité dans le temps qui résulte du traitement en temps réel des infractions, à la proximité dans l'espace. »*

Elle réunit dans une même inspiration réformatrice la compression de la distance temporelle et la proximité géographique avec la naissance des maisons de justice et de droit et légitime, avec l'adoption possible des contrats locaux de sécurité, une territorialisation de l'action de la justice.

Pourtant, cette influence décisive de l'échelon central qui se vérifie par une adoption assez rapide du dispositif du traitement en temps réel dans les années suivantes – et qui a bien été étudié par B. Bastard et C. Mouhanna (2006) ne doit pas occulter d'autres logiques à l'œuvre. Il faut, en effet, rappeler le rôle de certains « réformateurs » pour reprendre l'expression d'A. Vauchez et L. Willemez (2007) qui ont servi de ponts. Il s'agit notamment de M. Moinard, de L. Le Mesle et de M. Robert<sup>250</sup>. Les deux premiers ont travaillé ensemble à Pontoise à la fin des années 1980 et y ont

---

<sup>245</sup> Circulaire CRIM 92-13/SDJC du 2 octobre 1992 relative aux réponses à la délinquance urbaine.

<sup>246</sup> On peut ainsi lire page 2 : « Il convient que les plaintes déposées reçoivent des suites effectives » et page 4 : « 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 ».

<sup>247</sup> P. 8. « 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. Le dispositif consistant à limiter les signalements téléphoniques aux affaires élucidées d'une gravité certaine n'est pas satisfaisant ». P. 9. « 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. »

<sup>248</sup> P. 9. « 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 œuvre de la sanction. »

<sup>249</sup> Circulaire INTK9700174C du 28 octobre 1997 relative à la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité.

<sup>250</sup> M. Robert est directeur des affaires criminelles quand paraît la circulaire CRIM 92-13/SDJC du 2 octobre 1992.

imaginé le dispositif du TTR<sup>251</sup>. Ils se sont retrouvés, dix ans plus tard, à la Chancellerie. L. Le Mesle était en effet sous-directeur quand M. Moinard était directeur des services judiciaires entre 1995 et 1996 puis directeur des affaires criminelles à partir de 1996. Ils ont profité de leur position pour diffuser cette pratique à l'échelle nationale. Ainsi, ils ont organisé des séminaires pour tous les procureurs par groupe de quinze ou vingt en fonction de la taille des tribunaux afin d'expliquer ce qu'était le traitement en temps réel et comment ils pouvaient (devaient ?) être mis en œuvre dans les juridictions<sup>252</sup>. La circulaire d'octobre 1997 officialise ainsi une position de l'échelon central, déjà diffusée dans des cercles plus officiels plus d'une année auparavant.

Cependant, les temporalités différenciées des juridictions à changer de mode d'organisation tendent à prouver que, aussi solennelle qu'elle soit, la requête de l'échelon central ne suffit pas à transformer les habitudes des tribunaux. Aussi, d'autres logiques doivent être proposées pour expliquer cette diffusion du TTR à la France entière.

Des logiques de contiguïté géographique semblent aussi avoir joué. Ainsi, la figure 53 met en valeur, comme dans le cas des condamnations par défaut, le développement d'axes de diffusion autour de la couronne parisienne que ce soit vers la Belgique, la Côte-d'Or ou la Haute-Normandie.

En outre, ces logiques géographiques peuvent se surimposer à des explications plus administratives. En effet, le passage concomitant des juridictions de l'Ouest de la France dans cette nouvelle organisation du travail à partir des années 1997 peut s'expliquer par leur réunion au sein des cours d'appel de Bordeaux et de Poitiers. Inversement, on s'aperçoit que la cour d'appel de Caen ou celle de Chambéry se distinguent bien en 2008 de toutes les juridictions aux alentours par des taux de citation directe supérieures à 20 %. En effet, les procureurs généraux qui ont compétence sur une cour d'appel ont pour mission de coordonner les pratiques judiciaires des tribunaux de grande instance de leur ressort. Cette harmonisation s'effectue notamment au travers de réunions (le plus souvent mensuelles) durant lesquelles les bonnes pratiques peuvent être partagées entre les procureurs de la République. La cour d'appel forme ainsi une arène de la diffusion ou de résistance à des expérimentations locales.

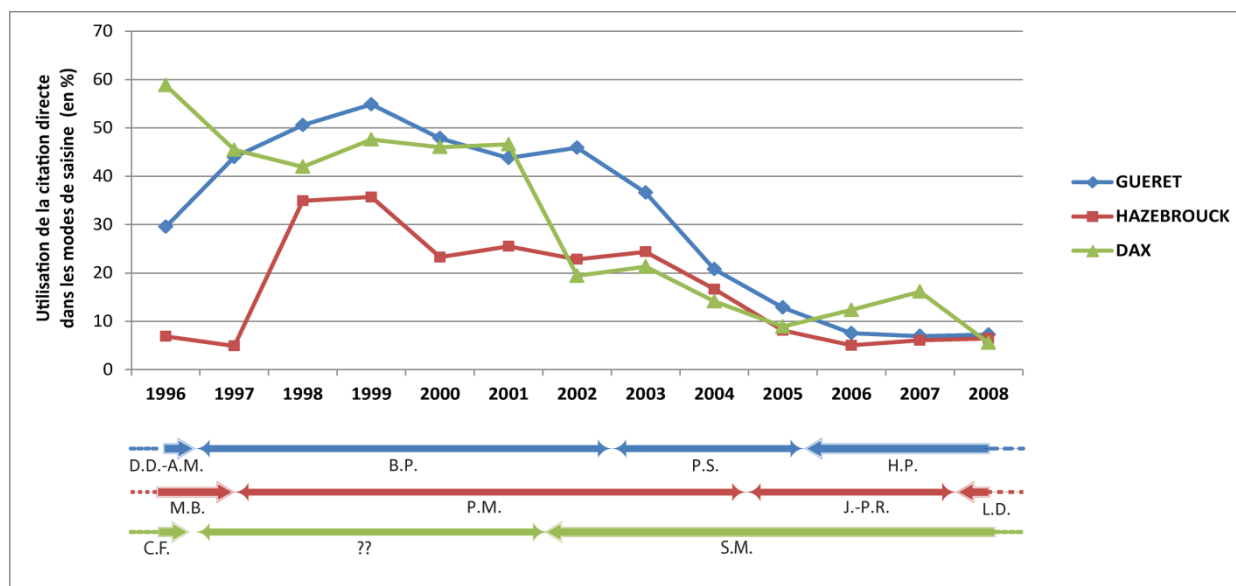
De plus, si nous avons mis en valeur le rôle de quelques procureurs dans l'expérimentation et dans la diffusion à l'échelle nationale du TTR, il faut souligner l'importance qu'un tel magistrat peut prendre au niveau local. La **figure 49** met ainsi en lumière l'évolution des taux de citations directes entre 1996 et 2008 dans trois juridictions différentes à savoir Guéret, Hazebrouck et Dax. Ce graphique explicite le rôle majeur des procureurs dans l'organisation de leurs juridictions et donc leur pouvoir d'action.

Ainsi, la plus ou moins grande utilisation par un tribunal des citations directes dépend parfois énormément du procureur. Si nous n'avons pas réussi à retrouver le nom du chef du parquet de Dax entre 1997 et 2002, nous savons cependant que le procureur change en 2002.

---

<sup>251</sup> M. Moinard nous a expliqué qu'il avait lui-même été influencé par le procureur de Créteil dans sa volonté de réduire les citations directes et le temps entre les chaînons du système pénal, alors qu'il exerçait dans la juridiction de Beauvais. Ce dernier, utilisait la possibilité offerte par le code de contourner la citation directe. En effet, l'article 389 du CPP définit que : « l'avertissement, délivré par le ministère public, dispense de citation, s'il est suivi de la comparution volontaire de la personne à laquelle il est adressé. Il indique le délit poursuivi et vise le texte de loi qui le réprime. Lorsqu'il s'agit d'un prévenu détenu, le jugement doit constater le consentement de l'intéressé à être jugé sans citation préalable ». Ainsi, le procureur de Créteil d'alors déléguait cet avertissement auprès des forces de l'ordre, et alors même que la comparution devenait dès lors « volontaire », le prévenu se présentait le plus souvent à l'audience. Ce volontariat s'est transformé en obligation avec la loi de 1985 sur les COPJ.

<sup>252</sup> Ministère de la Justice, 1995.

**Figure 49. L'évolution du taux de citation directe dans trois juridictions différentes**

Alors que le taux de citation directe était supérieur à 40 % entre 1997 et 2002, il va brutalement chuter en 2002 à 20 %. Les cas d'Hazebrouck et de Guéret mettent en valeur la primauté parfois du procureur sur les directives nationales. Alors que la plupart des juridictions de France connaît une chute importante du recours aux citations directes à partir de 1997 (voir **figure 47**), que l'on peut rapprocher des actions officieuses et officielles de la Chancellerie, Guéret et Hazebrouck connaissent une évolution diamétralement opposée. Hazebrouck, dirigé par le procureur M. B. n'utilisait ce mode de saisine que pour 6 % de ces affaires poursuivables en 1996 et 1997. Or, avec l'arrivée de P. M. à la tête du parquet local, ce taux va brutalement passer au-dessus des 35 % avant de redescendre progressivement entre 1999 et 2004 à 18 %. La nomination de J.-P. R. marque le retour à des taux similaires à 1996-1997. Guéret connaît des évolutions assez similaires à Hazebrouck. Le remplacement de D.D.-A. M. par B.P. fait exploser les citations directes faisant même de ces derniers le mode privilégié de saisine (53 %). L'arrivée de P.S. fait presque diviser le taux par 4 (de 46 à 12 %). H.P. continue la politique de son prédécesseur et fait descendre ce taux aux alentours des 7 %.

Enfin, la dernière logique qui semble être à l'œuvre dans la diffusion plus ou moins rapide de ce nouveau mode d'organisation du parquet provient de la pression relative qui peut peser sur les magistrats des juridictions. Nous mettons en évidence qu'un nombre assez conséquent de juridictions rurales n'avait fait baisser leur taux de citation directe qu'assez tardivement (après 2000). Or, déduire de la ruralité de ces espaces une cause de cette temporalité différenciée risquerait de nous faire commettre une erreur écologique. L'étude plus approfondie de ces juridictions met en valeur que, corrélativement à la faiblesse des affaires qu'elles ont à juger, le nombre de magistrats est assez faible. Cependant, cette limitation des effectifs en absolu se conjugue à une surreprésentation relative de ces magistrats au regard des affaires à traiter comme le met en valeur la **figure 50** (l'utilisation d'une discrétisation selon la méthode des quantiles permet d'isoler et donc de mettre en évidence les classes extrêmes, soit les juridictions qui doivent juger moins de 1992 ou plus de 5032 affaires par magistrat et par an).

Ainsi, le parquet des juridictions comme Guéret, Bar-le-Duc ou Riom est composé de 3 magistrats (un procureur et deux substituts) qui en moyenne entre 2004 et 2007 ont reçu entre 1843 (Guéret) et 1962 plaintes et procès-verbaux (Rodez) par an. Par comparaison, les tribunaux de Bordeaux, Lyon et Bobigny sont dirigés respectivement par 23, 33 et 45 parquetiers. La hiérarchie des magistrats est plus étoffée car on retrouve par exemple à Bobigny, sous la direction d'un procureur de la République, deux procureurs de la République adjoints, 23 vice-procureurs et 19 substituts. Ces trois juridictions métropolitaines avaient un taux de charge moyen compris entre 4657 (Lyon) et 5546 (Bordeaux) procès-verbaux et plaintes par an et par procureur durant la même période. Nous faisons ainsi l'hypothèse que cette structure particulière joue un rôle non négligeable dans l'adhésion plus ou moins rapide au TTR. En effet, la faiblesse numérique des magistrats dans les petites juridictions tend à rendre plus coûteuse en proportion l'investissement humain dans le TTR (un substitut – soit 1/3 voire 1/2 des effectifs est mobilisé dans la plate-forme téléphonique) ; et ce sacrifice s'avère d'autant moins rentable que la charge de chaque magistrat est assez faible.

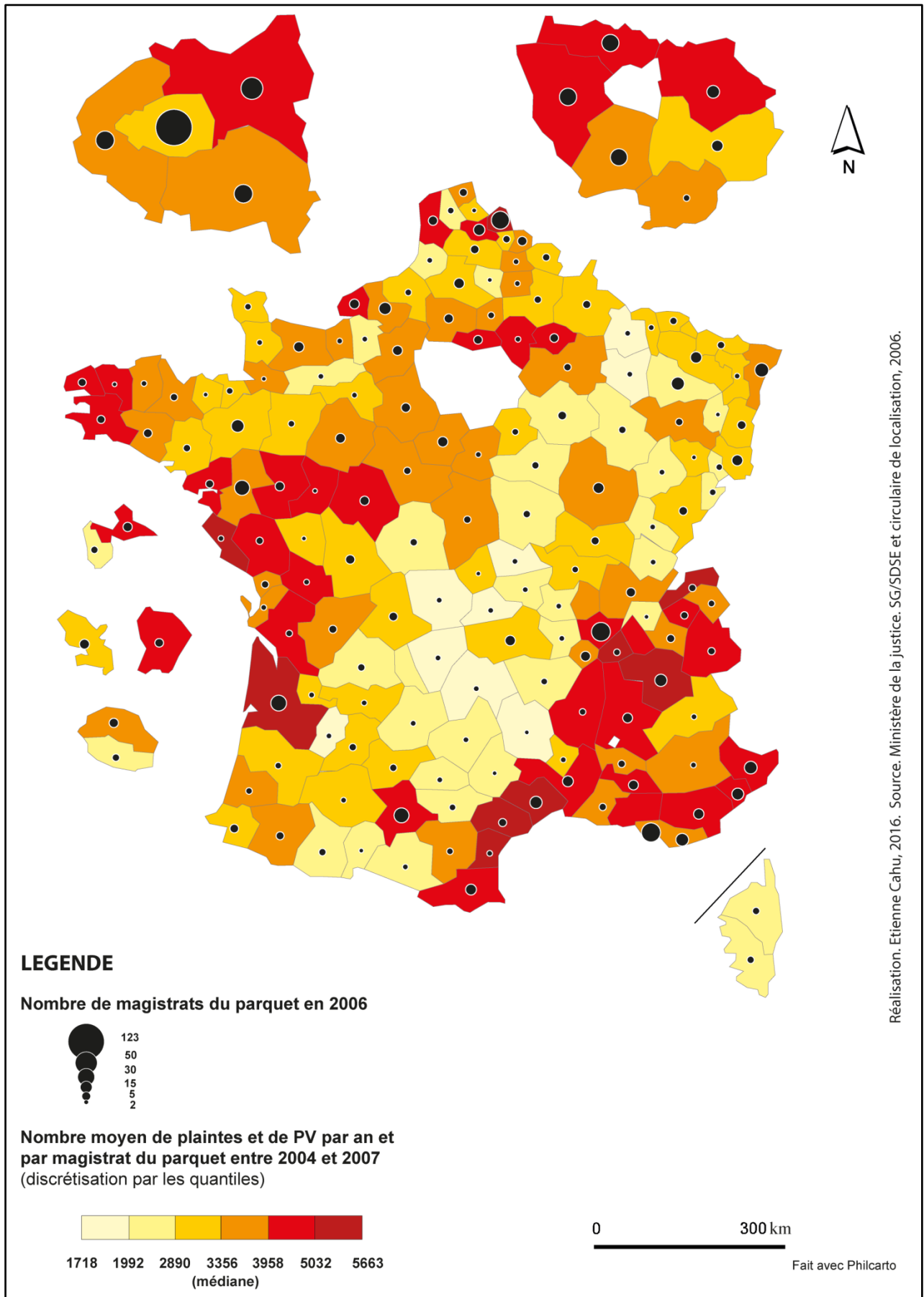
## Conclusion du chapitre 6

Ainsi, des processus d'homogénéisation sont à l'œuvre dans l'organisation judiciaire en France depuis une trentaine d'années. Les grandes disparités entre les tribunaux dans les condamnations par défaut – qui bien que peu lisibles alors par l'absence de publication de chiffres - tendent à se résorber. Cette tendance s'explique en premier lieu par la décorrectionnalisation de contentieux assez propices à cette forme de jugement comme les émissions de chèques sans provision, les filouteries de transport ou un certain nombre d'infractions routières. De plus, elle s'intensifie à mesure que s'opère une rationalisation de la chaîne pénale par le développement du Traitement en Temps Réel. Issu d'un mouvement de managérialisation et avec comme objectif affiché de réduire les temps de latence et de solutionner le déni de justice qui consistait à classer la majeure partie des affaires, le TTR s'est imposé comme le modèle d'organisation des parquets en France. Si sa création doit être imputée à l'initiative parquetière au début des années 1990, sa diffusion dans les différents tribunaux s'explique aussi bien par une sollicitation de la part de l'échelon central, une diffusion par proximité géographique, une expansion par similarité institutionnelle, une diffusion par la mutation d'un acteur judiciaire et notamment d'un procureur.

Aussi, si le développement de cette nouvelle organisation du travail a pu être critiqué notamment pour la focalisation qu'elle entraînait sur la petite et moyenne délinquance au détriment de délits bien plus graves et complexes à poursuivre, pour la mise à l'index de l'individualisation des peines ou pour la logique de l'urgence qu'elle instituait, il ne faudrait pas pour autant la priver du contexte dans lequel elle est née. Sans aucun doute, la diffusion du Traitement en Temps Réel a réduit les écarts entre les juridictions, concourant à une plus grande égalité entre les citoyens à l'échelle nationale. En effet, permettant de compresser les temps morts de la procédure judiciaire, il a réussi à limiter considérablement le nombre d'audiences rendues en l'absence des prévenus.

Pour autant, l'homogénéisation de certaines pratiques dans le domaine judiciaire depuis une trentaine d'années ne doit pas masquer l'existence encore de profondes inégalités dans le jugement des affaires.

**Figure 50.** Carte de la répartition des magistrats et de leurs charges respectives dans les différentes juridictions de France





## Chapitre 7. Le traitement des délits par le système judiciaire est spatialement inégalitaire

*« Il y a une certaine homogénéité des pratiques par l'existence d'une formation, d'une expérience professionnelle, d'une « culture commune » partagée et qui fait qu'on n'a pas des politiques pénales diamétralement opposées. On ne va pas dire qu'à Dijon on classe sans suite des tas de procédures qui sont systématiquement poursuivies à Dax. Ce n'est pas si tranché que ça mais après, effectivement, il y a des traitements de délinquance différents selon les ressorts. Ça c'est sûr. Mais après on va aussi avoir des jugements différents, car les juges du siège sont indépendants et que quelqu'un qui comparait pour les mêmes faits d'un tribunal à un autre ne sera pas condamné à la même peine [...] ici, la moindre violence prend tout de suite des proportions importantes, c'est sûr qu'une agression à coups de couteau à la sortie d'une boîte de nuit de Marseille, mon collègue de Marseille ne va pas forcément faire déférer tous les types qui se sont battus et qui ont donné des coups de couteaux à un autre, parce que dans le contexte de la délinquance de Marseille, c'est quasi peanuts mais pas loin alors que nous à Dijon, ça a une répercussion vraiment différente. [...] Quand je suis arrivée à Dijon, il n'y avait aucune CRPC [Comparution sur Reconnaissance Préalable de Culpabilité] car mon prédécesseur n'en voulait pas car il ne croyait pas aux vertus de cette procédure. J'ai changé la tendance. Mais je remarque qu'en effet, cela marche moins bien qu'ailleurs, notamment car il existe des blocages au niveau du barreau ; les avocats font plus d'incidents, sont plus hargneux. Mais ça arrive à fonctionner. »<sup>253</sup>*

Dans ce témoignage, le procureur de Dijon explique qu'il y a un certain nombre de facteurs qui concourent à homogénéiser les pratiques entre les différents tribunaux. S'il passe sous silence les nombreuses contraintes aussi bien juridiques, institutionnelles, pratiques, de situation qu'informelles que nous avons développé dans le chapitre 1, il insiste cependant particulièrement sur l'existence d'une « culture commune » entre les magistrats. Selon lui, ce référent culturel empêcherait les magistrats de produire des décisions extra-ordinaires, *i.e.* concrètement des « politiques pénales diamétralement opposées ». En effet, pour l'essentiel, recrutés à l'École nationale de la magistrature par le 1<sup>er</sup> concours<sup>254</sup>, les élèves magistrats sont jeunes et assez dénués d'autres expériences professionnelles avant d'être formés à leur métier futur. Aussi, le parcours de formation dispensé par l'ENM va-t-il être un véritable creuset dans lequel les futurs magistrats seront plongés.

Cependant, le procureur de la République de Dijon estime que ce *melting pot* culturel n'empêche pas les différents acteurs, en fonction des responsabilités qu'ils vont occuper et des lieux dans lesquels ils vont exercer de différencier les réponses qu'ils vont pouvoir apporter à une affaire similaire ayant pour conséquence que « quelqu'un qui comparait pour les mêmes faits d'un tribunal à un autre ne sera pas condamné à la même peine ». Ce magistrat y voit l'effet, d'une part, de la multiplicité des acteurs et de leur personnalité propre. L'attitude des avocats ainsi que des juges varierait de manière assez importante entre les différentes juridictions, et ce, d'autant plus qu'ils restent indépendants dans l'exercice de leur profession. Mais le parquetier n'en évacue pas pour autant la responsabilité des procureurs. La différenciation peut être ainsi la conséquence de leur personnalité et de leurs valeurs (« mon prédécesseur ne croyait pas aux vertus de cette procédure »).

---

<sup>253</sup> Entretien avec le procureur de Dijon.

<sup>254</sup> Pour devenir magistrat, il est nécessaire d'être formé par l'École nationale de la magistrature (ENM) pendant 31 mois. Pour accéder à la formation, il faut réussir l'un des trois concours, nommés sommairement 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> concours qui sont destinés à des profils différents. Le premier, réservé aux personnes de moins de 31 ans, recrute plus de 85 % des auditeurs de justice.

D'autre part, cette divergence de réponses peut provenir du territoire à administrer (« parce que dans le contexte de la délinquance de Marseille, ce n'est quasi pas peanuts mais pas loin alors que nous, à Dijon, ça a une répercussion vraiment différente »). Ainsi, la prévalence d'un type de délit dans une juridiction pourrait avoir une influence notable sur la sanction attribuée. Le procureur pense que le caractère exceptionnel d'une affaire dans un tribunal tendrait à augmenter presque automatiquement la peine alors même que sa banalisation dans d'autres TGI émousserait la sanction.

Il nous faut, dès lors – avec la prudence liées aux carences statistiques déjà mentionnées – vérifier en premier lieu l'inégalité géographique du traitement des délits à l'échelle nationale. Cette étape s'appuiera sur l'étude exhaustive des casiers judiciaires. Dans un second lieu, il est indispensable de distinguer les éléments qui concourent à cette hétérogénéité. Ceux-ci devraient relever exclusivement du territoire en tant que tel et notamment de l'importance plus ou moins accrue de phénomènes de délinquance. Dans ce cas, les inégalités de condamnation ne seraient que le reflet des inégalités de délinquance. Mais, il nous incombe également de tester si ces disparités ne peuvent pas être également la conséquence d'une résilience des systèmes locaux face aux différentiels de charge et de masse qui les affectent.

## **I. L'hétérogénéité des bassins de délinquance ne permet pas d'expliquer à elle seule les inégalités de condamnation en France.**

L'étude territoriale des condamnations des délits révèle des disparités assez fortes entre les différents territoires de la République. Sont-elles le reflet de la propension des habitants à commettre des délits (et dans ce cas, la France, par l'entremise de son institution judiciaire, réussirait à faire advenir en acte l'indivisibilité qu'elle prône en droit) ou permettent-elles de lever le voile sur d'autres mécanismes à l'œuvre dans la fabrique pénale ?

Il nous semble possible d'administrer la preuve que, si cette hétérogénéité des sanctions peut être expliquée, pour une bonne part, par la présence de bassins de délinquance, cette dernière grille de lecture – qu'il faut d'ailleurs manier avec beaucoup de précaution et surtout de modestie - ne suffit pas à rendre compte des écarts entre les juridictions.

### **A. Une grande disparité des condamnations en France**

Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 3, les statistiques judiciaires connaissent quelques carences qui empêchent notamment de comparer les flux entrants dans la « machine judiciaire » - pour reprendre l'expression de A. Davidovitch (1979) - et ceux qui en sortent. En effet, il faut rappeler l'absence de ventilation des infractions par nature de délits lors de l'entrée dans la chaîne pénale – les affaires sont alors classées par orientation et sont donc déjà fortement empreintes de l'action parquetière - alors même que cette grille de lecture est celle adoptée par le casier judiciaire national dans la consignation des condamnations décidées par les institutions

judiciaires locales. Il semble donc impossible, à première vue, de déterminer les processus internes aux juridictions dans la fabrique de la décision pénale. C'est cet écueil que nous allons essayer de contourner en élargissant notre terrain d'observation notamment en comparant les flux sortants de la machine et le phénomène de délinquance.

Mais avant tout, il nous faut essayer de broser le tableau national des condamnations arrêtées par les différentes juridictions pour essayer de déterminer si les disparités dans les condamnations entre les juridictions proviennent plutôt d'une spécificité de chacune d'entre elles dans un ou deux types de délits, ou si les prévalences de condamnation se retrouvent plus ou moins de manière similaire dans tous les types de délits. Nous nous sommes donc appuyés sur les données que nous sommes parvenus à collecter auprès du casier judiciaire national. Les fichiers que nous avons reçus étaient à l'échelle nationale, départementale, et juridictionnelle. Ensemble, ils recensaient un nombre conséquent de variables comme le met en valeur la **figure 51**.

**Figure 51. Le casier judiciaire, un fichier complexe.**

#	Variable	Type	Modalités exhaustives
1	année de la condamnation	Numérique	1996 à 2010
			Pour échelle des juridictions : 1999-2010
2	âge à l'infraction la plus ancienne	alphab.	[13;16]; [16;18], [18;20], [20;25], [25;30], [30;40], [40;60], + de 60 ans
3	sexe du condamné	alphab.	F : féminin M : masculin
4	nationalité du condamné	alphab.	France, Pays d'Europe, Pays du Maghreb, Afrique francophone sauf Maghreb, Afrique non francophone, Asie et Océanie, non déclarés et apatrides, Amérique
			Pour échelle juridictionnelle : distinction seulement entre français, étrangers, et non-déclarés ou apatrides
5	Nomenclature diffusion infraction principale	alphab.	Niveau 3
6	Juridiction	alphab.	Cour d'assises majeurs, Cour d'appel majeurs, Tribunal correctionnel, Tribunal de police, Cour d'assises mineurs, Cour d'appel mineurs, Tribunal pour enfants, Juge des enfants, Tribunal de commerce, Cours d'appel Chambre civile, TGI Chambre civile, Tribunal militaire, autres.
7	nature de la mesure	alphab.	Détention et réclusion : - De moins de 5 ans, de 5 ans à moins de 10 ans, de 10 ans à moins de 20 ans, de 20 ans et plus, sans perpétuité - À perpétuité Emprisonnement ferme - de moins de 1 an, de 1 an à moins de 3 ans, de 3 ans à moins de 5 ans, de 5 ans à moins de 10 ans, de 10 ans et plus Emprisonnement avec sursis Amende ferme, avec sursis partiel, avec sursis total Peine de substitution ferme, avec sursis partiel, avec sursis total Mesure éducative Dispense de peine Sanction éducative
			Aucune mention à l'échelle juridictionnelle
8	Nombre de condamnations	Numérique	nb entier
9	Durée moyenne de délai de procédure	Numérique	nb décimal
			Aucune mention à l'échelle juridictionnelle

Ainsi, ce fichier renseigne de nombreux éléments soit sous forme numérique, soit sous forme alphabétique et permet de mettre en lumière les différents profils de condamnés (sexe<sup>255</sup> ; âge<sup>256</sup>, ou nationalité<sup>257</sup>) qui sont d'ailleurs assez stables sur la décennie, mais également les différentes natures des sanctions (dont le nombre assez conséquent peut rendre l'exploitation difficile), la durée moyenne de délai des procédures, ainsi que les juridictions compétentes et les natures des infractions. Ce sont surtout ces deux dernières variables qui retiennent ici notre attention.

Nous avons premièrement décidé de limiter nos analyses aux seuls tribunaux correctionnels. Ce bornage aux seuls procès en première instance écarte tous les recours en cours d'appel. En effet, comme le casier inscrit comme « juridiction compétente » le ressort de la cour d'appel dans une affaire qui a demandé un second procès, la prise en compte des condamnations décidées par les cours d'appel aurait pour incidence de surreprésenter dans les statistiques le nombre de délit commis dans les TGI qui accueillent également les cours d'appels (voir **figure 16** en première partie)<sup>258</sup>.

De plus, la nomenclature des infractions principales proposée est de niveau 3 (**voir encadré**). Il faut donc la simplifier d'une part pour ne conserver que les délits et d'autre part pour créer de grandes catégories de délits susceptibles d'être comparées comme l'éclaire la **figure 52**. Les 12 000 types d'infractions recensées par le casier judiciaire ont donc

**Le casier judiciaire national source officielle des statistiques pénales**

Institué en 1848 pour recenser les infractions commises et permettre aux autorités judiciaires de connaître les antécédents d'une personne, le casier judiciaire national a été automatisé depuis 1980, compilant les données recueillies manuellement depuis sa création. Le casier recense aussi bien les crimes, les délits que les contraventions les plus graves (5<sup>e</sup> classe). Ainsi, à chaque identité légale sont associées les décisions juridictionnelles, les infractions et les peines qui la concernent.

La sous-direction des statistiques (SG/SDSE), dépendante du ministère de la Justice s'appuie sur les données du CJN pour construire des tables statistiques annuelles et anonymisées dont l'unité de compte principale est la condamnation (*i.e.* la décision définitive concernant une personne rendue par une juridiction pénale).

La SG/SDSE réalise ainsi six niveaux d'agrégation des natures d'infractions pour faciliter l'analyse statistique. En effet, la nomenclature des infractions contient plus de 12 000 positions afin de qualifier les infractions sanctionnées dans les condamnations.

d'abord été allégés des crimes et des contraventions pour ne conserver que les délits. Puis les infractions restantes ont été réduites à 6 grandes catégories de délits concernant ainsi les atteintes aux personnes, les atteintes aux biens, les atteintes à la santé, les atteintes à l'ordre administratif et judiciaire, les délits à la circulation routière et au transport et enfin les autres délits. On s'aperçoit nettement que la catégorie des autres délits (la part des condamnés pour cette catégorie de délits oscille entre 6 et 9 % entre 2001 et 2010) des condamnations agrège des infractions très disparates qui vont des infractions militaires aux délits économiques et financiers comme la législation sur les sociétés en passant par les atteintes à l'environnement ou la police des étrangers<sup>259</sup>.

<sup>255</sup> Entre 2001 et 2010, on remarque une très large surreprésentation des hommes avec 90,7 % des condamnés.

<sup>256</sup> 2/3 des condamnés ont entre 18 et 39 ans lors de leur première infraction sur cette même période. Les mineurs représentent un peu moins de 9 % des condamnés.

<sup>257</sup> Les condamnés sont français pour 82,2 %, étrangers pour 12,8 % et non déclarés ou apatrides pour 5 %.

<sup>258</sup> Ce choix introduit cependant un autre biais. Ces affaires de deuxième instance sont bien jugées et elles prennent du temps. Or le personnel affecté à la cour d'appel provient du TGI centre de cour d'appel. Le calcul des charges de magistrats devra ainsi prendre en compte ces affaires au risque que ces TGI soient grossièrement sous-représentés.

<sup>259</sup> Néanmoins, quatre gros délits se partagent près de 60 % de ces « autres délits », la police des étrangers (16 %), les délits concernant le travail et la sécurité sociale (18 %), les faux en écriture (12 %) et le commerce et le transport d'armes (13 %).

**Figure 52. Sélection et classement des différents types d'infractions recensées par le casier judiciaire national.**

Code de l'infraction niveau 3	Nature de l'infraction	CRIMES	DELITS						CONTRAVENTIONS
			Atteintes aux biens	Atteintes à la personne	Atteintes à la santé	Atteintes à l'ordre administratif ou judiciaire	délits à la circulation routière et transport	Autres délits	
111	Homicides involontaires	×							
112	Coups et violences volontaires (CVV)	×							
113	viols et attentat à la pudeur	×							
121	Vols, recel, destruction	×							
131	Atteintes à la sureté publique	×							
141	Autres crimes	×							
211	Vols, recels		×						
212	Esroquerie, abus de confiance		×						
213	Destructions, dégradations		×						
221	Circulation routière						×		
222	Transports						×		
231	Chèques							×	
232	Travail et sécurité sociale							×	
233	Fraude et contrefaçons							×	
234	Législation sur la concurrence, les prix							×	
235	Législation sur les sociétés							×	
236	Atteintes aux finances publiques							×	
241	Coups et violences volontaires			×					
242	Homicide involontaires			×					
243	Blessures involontaires			×					
244	Atteintes à la famille			×					
245	Atteintes aux mœurs			×					
246	Autres atteintes à la personne			×					
251	Infractions sur les stupéfiants				×				
252	Autres infractions à la santé publique				×				
261	Police des étrangers, nomades							×	
262	Commerce et transport d'arme							×	
263	Infractions militaires							×	
264	Autres atteintes à la sureté publique							×	
271	Faux en écriture publique ou privée							×	
272	Atteintes à l'environnement							×	
281	Ordre administratif et judiciaire					×			
291	Autres délits							×	
311	Circulation routière								×
312	Infraction en matière de transports								×
321	Blessures involontaires								×
322	Coups et violence								×
323	Atteinte aux mœurs								×
324	Autres atteintes aux personnes								×
331	Atteintes à l'environnement								×
341	Travail et sécurité sociale								×
342	Atteintes à l'ordre économique								×
351	Ordre administratif et judiciaire								×
361	Atteintes aux biens								×
371	Atteintes à la sureté								×
381	Atteintes à la santé								×
391	Autres contraventions								×

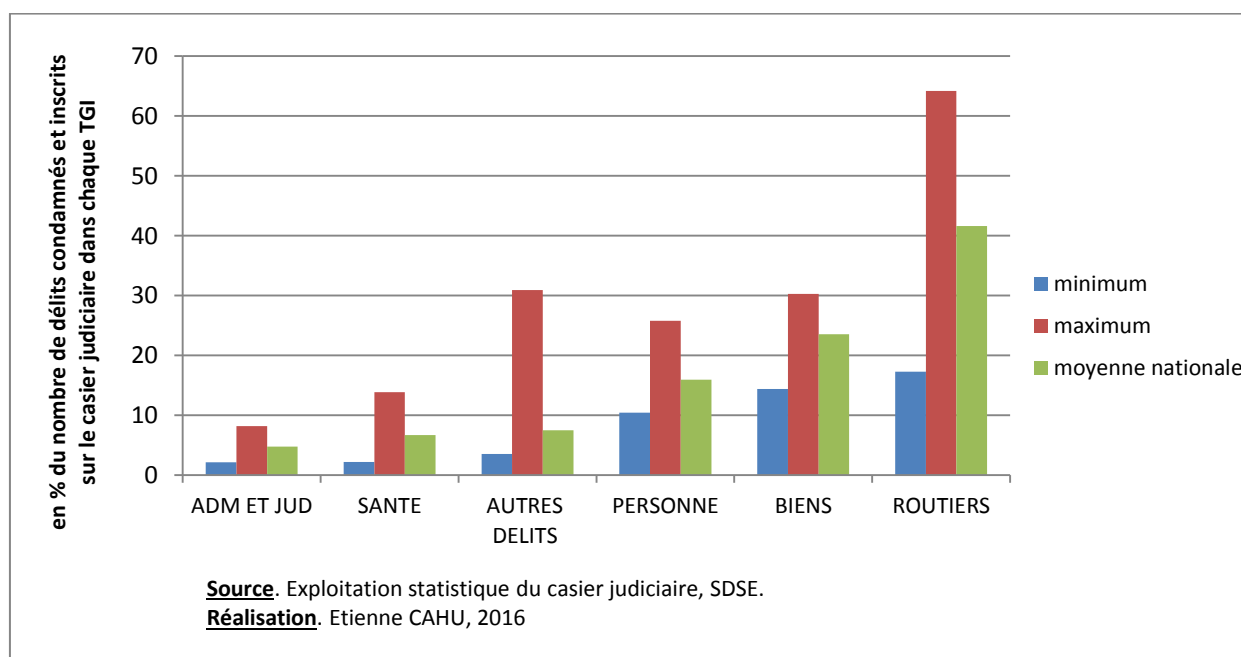
X = types d'infractions recensées par le casier judiciaire et analysées dans le cadre de notre étude.

### 1. Des juridictions plutôt poly-sanctionnatrices

Afin de dégager de grandes tendances et d'éviter de déduire hâtivement des conclusions d'une année exceptionnelle, nous avons travaillé sur les statistiques ayant trait aux années 1999 à 2010, soit les douze années qui sont l'objet d'archives numérisées à toutes les échelles, tant nationale, départementale que juridictionnelle. C'est en moyenne près de 450 000 condamnations par an que nous avons agrégées, soit un peu plus de 5.2 millions de condamnations. Cependant, il faut rappeler que ces données ne concernent que les délits dont la peine a donné lieu à une condamnation et a donc été inscrite sur le casier judiciaire. Ainsi, les mesures dites alternatives à la poursuite décidées par le procureur de la République (rappel à la loi, orientation de l'auteur vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, régularisation de la situation, demande de réparation, médiation pénale ou éloignement de l'auteur de l'infraction) ne portent aucune mention sur le casier judiciaire<sup>260</sup> bien qu'elles soient de plus en plus utilisées par le système judiciaire<sup>261</sup>.

Comme l'illustre la **figure 53**, il existe une forte hétérogénéité tant dans la part occupée par chaque délit à l'échelle nationale que dans la structure des condamnations par juridiction.

**Figure 53. Poids relatifs des grandes catégories de délits dans les tribunaux correctionnels entre 1999 et 2010**



Ainsi, alors que les infractions à la circulation concentrent plus de 40 % des délits nationaux durant cette période<sup>262</sup>, ils sont nettement devant les atteintes aux biens avec 22 % et les atteintes

<sup>260</sup> Article 41-1 du Code de procédure pénale.

<sup>261</sup> En effet, en 2010, elles constituaient près du tiers des affaires poursuivables alors qu'elles n'en représentaient que 27 % en 2004 et 19 % en 2000.

<sup>262</sup> La proportion a augmenté de manière conséquente durant la décennie passant de 35 % en 2001 à plus de 46 % dès 2006 à l'échelle nationale.

aux personnes avec un peu plus de 15 %. Les trois autres catégories sont comprises environ entre 5 et 8 %. Le pot-pourri que représente le sous-ensemble « autres délits » atteint ainsi les 7,5 %.

Concomitamment, une forte hétérogénéité entre les différents TGI dans la nature des infractions condamnées se fait jour. En effet, dans un TGI, les délits aux personnes constituent 1/4 des délits inscrits au casier judiciaire contre 1/10 dans un autre TGI ; les délits concernant la santé et les délits à la circulation routière et aux transports peuvent respectivement représenter entre 2 et 14 % et entre 18 % et 65 % des délits totaux. C'est même un ratio de 1 à 10 que l'on approche entre les juridictions les plus et les moins pourvoyeuses « d'autres délits ». Et pourtant, ces écarts sont émoussés par la prise en compte des moyennes sur la douzaine d'années.

Pour autant, ces chiffres ne nous permettent pas de savoir s'il existe des bassins de condamnations très caractéristiques d'un type de délit ou si les régions qui prononcent le plus de condamnations pour un type de délit sont les mêmes que celles qui prononcent les condamnations les plus nombreuses pour les autres délits. Pour pouvoir répondre à cette question, nous proposons l'approche suivante.

Dans un premier temps, il faut établir le nombre de condamnations pour 100 000 habitants pour les 6 différents types de délits que nous avons définis précédemment pour chacune des 181 juridictions et ce, sur notre période de 12 ans, entre 1999 et 2010. Cette étape nécessite ainsi de connaître la population de chaque ressort durant cette période. Pour cela, nous prenons les données démographiques fournies par l'INSEE à l'échelle cantonale en 2006, puis pour chaque juridiction, nous agrégeons les statistiques de tous les cantons après les avoir recensés.

Il est ainsi possible, dans un second temps, de calculer les corrélations de chaque type de délit avec tous les autres. Chaque corrélation mettant en jeu 2170 points<sup>263</sup>, les résultats obtenus s'avèreront très robustes.

La **figure 54** met en évidence les coefficients de corrélation entre chaque catégorie de délits condamnés et les condamnations totales ainsi que les délits condamnés entre eux. Les premiers sont forts, chaque motivation de condamnation obtient un coefficient de corrélation avec la totalité des condamnations supérieur à 0,5 si ce n'est la catégorie des « autres délits ». Ces résultats sont d'autant plus significatifs que les variables délictuelles sont normalement totalement indépendantes les unes des autres. Pour autant, on voit que ce dernier coefficient devient bien plus important (0,63) quand on le met en relation avec non pas la totalité des condamnations mais avec celle-ci à laquelle on a ôté les délits routiers. Ce même phénomène se répète pour les autres types de condamnation. Ainsi, toutes les natures de condamnation sont fortement corrélées avec cette somme rognée des condamnations pour infractions routières et notamment les condamnations pour atteintes aux biens ou aux personnes (> 0,83).

Trois types de condamnations connaissent en plus un lien de corrélation assez fort : les atteintes aux biens, les atteintes à la personne et les atteintes à l'ordre administratif et judiciaire. C'est moins évident pour les autres natures de condamnations.

---

<sup>263</sup> Si les condamnations avaient été renseignées pour toutes les années, nous aurions obtenu un nombre de 2172 points. Or, les juridictions de Belley et de Millau n'ont pas de statistiques pour l'année 2010 car elles ont anticipé la fusion avec les juridictions respectives de Bourg-en-Bresse et de Rodez qui auraient dû officiellement intervenir dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Les condamnations pour infraction à la circulation sont cependant assez mal corrélées aux autres condamnations. La corrélation est faible voire négative avec la « catégorie des autres délits » (-0,07)<sup>264</sup> et c'est cette absence de relation qui estompe les liens apparents entre chaque type de délit et les délits totaux.

**Figure 54. Tableau de corrélations entre les différentes catégories de délits dans tous les tribunaux correctionnels de France**

	BIENS	ADM ET JUD	PERSONNE	SANTE	AUTRE	ROUTIERS	TOTAL
BIENS							
ADM ET JUD	0,57						
PERSONNE	0,60	0,53					
SANTE	0,32	0,44	0,50				
AUTRE	0,48	0,35	0,33	0,24			
ROUTIERS	0,13	0,20	0,40	0,37	-0,07		
TOTAL	0,61	0,55	0,76	0,62	0,34	0,81	
TOTAL SANS ROUTIERS	0,86	0,70	0,83	0,64	0,63	0,28	0,79

La comparaison de différentes prévalences de délits entre eux, *i.e.* du nombre de délits rapporté à un même nombre d'habitants, laisse supposer que, loin d'avoir des bassins de condamnations très caractéristiques d'un type de délit, les régions qui prononcent le plus de condamnations pour un type de délit sont souvent les mêmes que celles qui prononcent les condamnations les plus nombreuses pour les autres délits. Il semble cependant que cette hypothèse ne se vérifie que partiellement pour les condamnations pour des délits d'atteinte à la santé, des « autres délits » et surtout des délits à la circulation routière.

Aussi, si l'on peut reconnaître le caractère poly-sanctionnateur des différentes juridictions françaises, il n'en reste pas moins que les infractions à la circulation routière vont jouer un rôle dans la différenciation des profils des tribunaux.

## 2. Les différents profils de tribunaux selon leur taux de prévalence de condamnation

Une classification ascendante hiérarchique<sup>265</sup>, construite avec le nombre de condamnés pour 100 000 habitants pour chaque groupe de délits<sup>266</sup>, permet de mettre en lumière les différents profils de juridictions françaises sur la période 1999-2010. Une fois encore, ce n'est pas une photographie à un instant *t* que nous élaborons mais un tableau de structures plus profondes. Aussi, les tribunaux correctionnels de France peuvent être distribués en six catégories différentes comme le montre la **figure 55**.

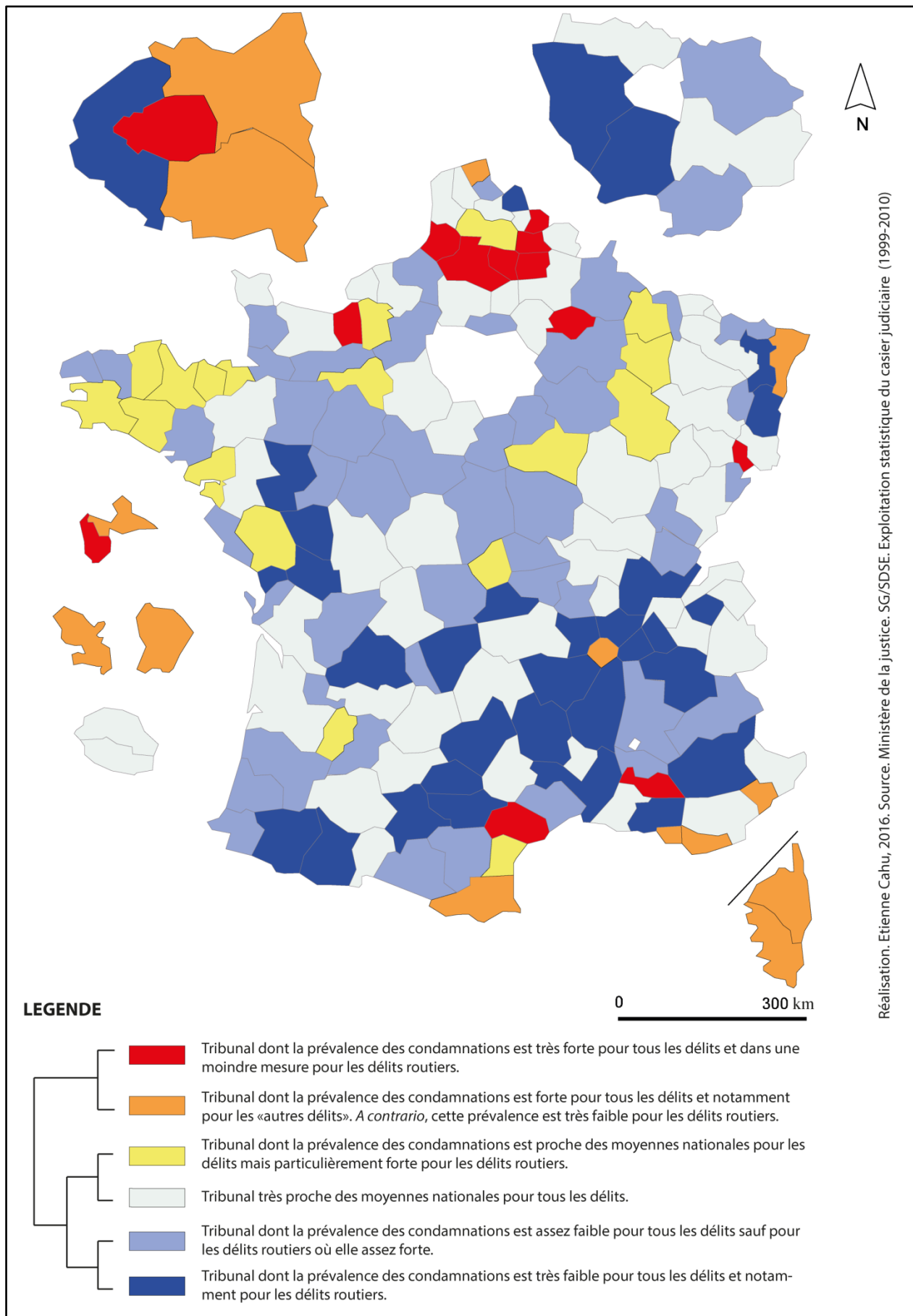
<sup>264</sup> Dans ce cas, le coefficient de 0,81 entre les condamnations pour délits à la circulation routière et les délits totaux est très fort mais il est mécaniquement poussé par la forte proportion de ce type de délit dans le total.

<sup>265</sup> Distance euclidienne et méthode de Ward pour l'agrégation.

<sup>266</sup> Il aurait été également intéressant que cette prévalence soit calculée à partir du nombre de prévenus. Mais comme nous l'avons déjà mis en valeur, les affaires ne sont pas ventilées en fonction de ces grandes catégories de délits en amont de la condamnation.



**Figure 55.** Des taux de prévalence fort hétérogènes entre les juridictions entre 1999 et 2010



De grandes structures apparaissent dans cette carte malgré l'estompage des différences entrainé par la prise en compte de la moyenne décennale. On assiste à une répartition avec près de 67 % des juridictions qui gravitent à proximité de la moyenne nationale comme Épinal (voir **figure 56**) et 33 % de juridictions aux profils plus contrastés (grossièrement 15 % beaucoup plus répressives et 18 % beaucoup moins répressives)

D'une part, les juridictions qui condamnent fortement (13 très fortement et 14 fortement) se localisent à Paris mais également dans une ceinture septentrionale entre Abbeville et Valenciennes qui comprend les juridictions d'Amiens, de Péronne, de Saint-Quentin, de Cambrai et d'Avesnes-sur-Helpe, Cette catégorie rassemble également quelques TGI du pourtour méditerranéen (Béziers, Avignon, Marseille, Grasse, Toulon, Perpignan) et la Corse ainsi que quelques tribunaux plus épars comme Lisieux, Belfort, Reims et la majeure partie des juridictions ultra-marines mises à part la Réunion. Ainsi, comme le montre la figure 61, le tribunal d'Amiens condamne beaucoup plus que la moyenne nationale, entre 50 % de plus pour les personnes (170 contre 103 condamnations annuelles pour 100 000 habitants), et 80 % pour les délits liés aux atteintes à l'ordre administratif et judiciaire ou à la santé (84 contre 46 pour 100 000 habitants à l'échelle nationale)

*A contrario*, les juridictions moins répressives (81 TGI, soit 45 %) se situent principalement dans le sud de la France, dans une diagonale prenant la France en écharpe entre le Sud de la Bretagne et les contreforts des Alpes en passant par le Massif central. L'Ouest de l'Île-de-France (Versailles, Évry, Nanterre) connaît également des prévalences de condamnations assez faibles. Ainsi, il peut s'agir autant de régions rurales que de régions fortement urbanisées comme les agglomérations de Toulouse, Bordeaux, Lille, Nîmes ou Rouen. Le cas de Grenoble est assez représentatif. Excepté les atteintes à l'ordre administratif et judiciaire, sa juridiction condamne entre 20 % et 30 % moins que la moyenne. La comparaison entre Amiens et Grenoble est assez édifiante. La population de la Somme est quasiment deux fois plus condamnée, et ce, dans tous les délits que sa consœur alpine.

**Figure 56.** Nombre moyen de condamnations par an pour 100 000 habitants dans quelques juridictions de France entre 1999 et 2010.<sup>267</sup>

	BIENS	PERSONNES	ROUTIERS	SANTE	ADM ET JUD	AUTRES DELITS
<b>AMIENS</b>	254	170	361	84	54	62
<b>CRETEIL</b>	166	112	198	61	36	93
<b>SAINT - MALO</b>	154	107	500	36	32	34
<b>Moyenne nationale</b>	<b>156</b>	<b>113</b>	<b>308</b>	<b>46</b>	<b>30</b>	<b>47</b>
<b>EPINAL</b>	155	109	299	48	33	35
<b>DAX</b>	127	95	315	42	23	43
<b>GRENOBLE</b>	129	83	212	33	30	37

*Source.* SG/SDSE, Extraction du casier judiciaire national, 1999-2010.

Enfin, une dernière catégorie se distingue. Il s'agit de juridictions qui, tendant à condamner dans la moyenne des tribunaux, répriment très fortement les délits routiers. Assez faibles

<sup>267</sup> Ces juridictions sont les objets centraux de leur catégorie.

numériquement (18 TGI, soit un peu moins de 10 %), on ne les retrouve qu'à l'ouest de la France, et ce particulièrement en Bretagne (Guingamp, Quimper, Saint-Brieuc, Saint-Malo) et dans les pays de la Loire (Saint-Nazaire et la Roche-sur-Yon) ainsi que dans le couloir mosan entre Verdun et le plateau de Langres. De manière générale, mis à part Brest et Rennes, les 8 juridictions bretonnes sont dans le top 25 des tribunaux les plus répressifs pour les délits routiers<sup>268</sup>. Ainsi, Saint-Malo qui a des taux de prévalence assez proches voire en deçà de la moyenne nationale pour les autres natures de délit condamne en moyenne 500 délits routiers par an pour 100000 habitants, soit 60 % de plus que la moyenne nationale qui s'établit à 308.

Ainsi, il existe une forte hétérogénéité dans la part de chaque catégorie de délit donnant lieu à une condamnation. Les infractions à la circulation routière sont par exemple pourvoyeuses de plus de 40 % des inscriptions au casier judiciaire, quand les atteintes aux biens et à la personne sont l'infraction principale pour respectivement 22 et 15 % des condamnés. Cette répartition rime également avec une forte différenciation selon les juridictions. Les infractions routières peuvent, selon les ressorts, concerner entre 18 et 65 % des lourdes sanctions.

La comparaison entre les diverses prévalences de délits permet de conclure que les régions qui prononcent le plus de condamnations pour un type de délit sont également celles qui sanctionnent en plus grande quantité pour les autres délits. On a donc affaire bien plus à des juridictions polysanctionnatrices qu'à des ressorts qui s'individualiseraient pour un type précis de délit si ce n'est l'Ouest de la France et surtout la Bretagne dont les condamnations pour les délits routiers sont très significativement surreprésentées.

Alors que les régions qui condamnent le moins se regroupent dans une diagonale entre le Sud de la Bretagne et les Préalpes en absorbant le Massif central, les populations les plus condamnées se localisent essentiellement dans des juridictions du littoral méditerranéen et dans une bande septentrionale entre Abbeville et Valenciennes.

Pour autant, si la **figure 55** reflète bien les profils variés de condamnation par tribunaux, elle ne permet pas de comprendre ce qui fonde les différenciations entre ceux-ci. Sont-elles la conséquence logique de la localisation non uniformisée des bassins de délinquance ? Les magistrats appliqueraient alors les mêmes méthodes entre les juridictions et l'éventail des taux de condamnation ne serait que le résultat d'une hétérogénéité des délinquances à l'échelle nationale ou le produit d'autres facteurs, notamment internes à la juridiction.

### **B. Des pratiques diversement sanctionnatrices qui ne s'expliquent qu'en partie par la « délinquance réelle »**

La répartition des grands types de condamnations en France calque assez bien la dispersion des personnes mises en cause par les services de police et de gendarmerie. En effet, la **figure 57** reprend les données collectées par P. Robert et R. Zauberman (2011) auprès du ministère de

---

<sup>268</sup> La rivalité sur la route entre les Seino-marins et les Eurois qui se traduit de manière traditionnelle par un florilège de nom d'oiseaux semble pouvoir trouver une explication, quoique un peu facile, dans cette carte.

l'Intérieur en 2009 sur les différents profils des personnes mises en cause par les forces de l'ordre<sup>269</sup> et donc amenées à se présenter devant les institutions judiciaires et les compare avec les personnes condamnées par les tribunaux.

**Figure 57. Comparaison entre la distribution par catégorie de délits et de crimes des condamnés par l'institution judiciaire et des mis en cause par les services de police et de gendarmerie en 2009<sup>270</sup>.**

	Nombre de condamnés	Part des condamnés	Part des mis en cause
<b>Biens</b>	92121	34,65	30,28
<b>Personnes</b>	79625	29,94	25,21
<b>Santé</b>	42159	15,86	15,13
<b>Adm et Jud</b>	21651	8,14,	12,02
<b>Autres délits</b>	30305	11,40	17,36
<b>Total des délits</b>	265861	100	100
<b>Sources des données</b>	Chiffres reconstitués par nos soins suite à l'extraction du casier judiciaire		Chiffres du ministère de l'Intérieur repris par P. Robert et R. Zauberman.

Sources. SG/SDSE, Extraction du casier judiciaire, 2009 ; Robert P., Zauberman R., 2011, p. 140.

Tout en veillant à différencier la personne mise en cause d'une personne coupable (**voir encadré**), il est intéressant de voir comment les distributions de ces personnes et des prévenus condamnés possèdent des ordres de grandeur très similaires. La hiérarchie entre les catégories des délits est globalement respectée. Ce sont ainsi les atteintes aux biens qui sont les plus pourvoyeuses de condamnations avant les atteintes aux personnes et les atteintes à la santé. On observe cependant une inversion de primauté entre les autres délits et les délits à la santé. De plus, les taux sont assez proches. Les écarts maximum ne sont que de 6 points (dans le cas des autres délits) et tombent parfois à moins de 1 (comme pour les atteintes à la santé).

Il ne faudrait pas déduire de ces chiffres que les services de police et de gendarmerie déterminent les condamnations décidées par les instances judiciaires.

En effet, il faut rappeler que si le nombre de condamnés pour tous les délits (hors routiers) dépasse les 250 000, les « mis en cause » par les force de l'ordre sont d'un tout autre ordre de grandeur,

<sup>269</sup> Nous sommes contraints de reprendre ces chiffres car les différents bulletins statistiques de l'Observatoire de la délinquance et des réponses pénales que nous avons pu consulter, s'ils donnent à lire les chiffres de ces mis en cause, ne subdivise pas suffisamment les natures de délits que nous avons mis en lumière. Ainsi, les atteintes aux biens, aux personnes et à la santé sont bien renseignées mais les deux autres champs ne sont pas détaillés. Les publications préfèrent utiliser un décompte sous l'appellation « infractions révélées par l'action des services » notamment. Cependant les statistiques de 2006 à 2010 publiées par l'Observatoire sont concordantes pour les trois premières catégories avec les chiffres proposés par P. Robert et R. Zauberman.

<sup>270</sup> N'ayant pas de précision sur la répartition entre délits et crimes, nous avons pris le chiffre global. Pour comparer avec les atteintes à l'ordre judiciaire et administratif, nous avons sommé les outrages et violences à dépositaires de l'autorité et les autres atteintes à l'ordre public. De même, pour les autres délits, nous avons pris en compte la délinquance économique et financière ainsi que la police des étrangers.

dépassant 1,1 million d'individus par an entre 2007 et 2010<sup>271</sup>. Pour autant, il existe une certaine cohérence entre l'approvisionnement policier et les comptes statistiques des juridictions<sup>272</sup>.

Cependant, cette cohérence entre les activités de ces deux acteurs ne doit pas occulter que le panel des personnes mises en cause par les enquêteurs n'est pas superposable avec les coupables d'actes délictuels tout comme la délinquance « sanctionnée » ne l'est pas avec la « délinquance réelle ». En effet, un certain nombre d'écueils tant statistiques que méthodologiques gêne la comparaison entre les différentes dispersions. Or, afin de juger de l'égalité voire de la justice dans la fabrique pénale qui est la réponse que la société apporte au phénomène délictuel, il est impossible de faire abstraction de la « délinquance réelle ». Nous allons tenter de l'approcher tout en mettant en lumière les biais inhérents à cette méthodologie.

**Les personnes « mises en cause »  
par les services de police et de gendarmerie.**

L'index 107 du ministère de l'Intérieur recense, mensuellement, toutes les personnes « mises en cause » par les services de police et de gendarmerie. Néanmoins, tout comme il ne faut pas confondre la délinquance « réelle » et la délinquance « commise », il faut faire la distinction entre une personne mise en cause et une personne coupable. Ce concept de mis en cause est l'une des variables fondamentales utilisées par l'outil d'enregistrement statistique, l'État 4001. Le guide méthodologique de la DCPJ (Direction Centrale de la Police Judiciaire) définit ce statut comme « toute personne ayant été entendue par procès-verbal et à l'encontre de laquelle sont réunis dans la procédure transmise au parquet des indices ou éléments graves et concordants de culpabilité, attestant sa participation à la commission de l'infraction ». Aussi, ce statut n'est pas défini par le CPP car il correspond à une situation en amont de toute décision pénale que celle-ci soit de l'ordre de l'opportunité des poursuites (sous la compétence du procureur) ou de *a fortiori* de la culpabilité (sous la compétence des juges du siège et du parquet)

L'institution judiciaire ne peut cependant poursuivre une personne, la mettre en examen ou lui proposer une mesure alternative aux poursuites, sans l'enregistrement de cette personne comme « mis en cause » par les services de police et de gendarmerie.

Source. Observatoire de la délinquance et des réponses pénales, 2012.

### 1. La mesure de la délinquance, une chimère ?

Peu de sujets ont autant fait couler d'encre que celui de la mesure de la délinquance. En effet, il est une ritournelle reprise par de nombreux acteurs aux objectifs parfois fort contrastés : du politique qui veut dénoncer le laxisme du gouvernement en exercice ou au contraire légitimer les mesures qu'il a développées, des médias qui entendent rajouter chaque jour un couplet à la rengaine souvent mal comprise de « la France a peur<sup>273</sup> », des services de police et de gendarmerie, soucieux de montrer qu'ils se mettent entièrement au service de la sécurité nationale ou des chercheurs qui

<sup>271</sup> Observatoire de la délinquance et des réponses pénales, 2012.

<sup>272</sup> Il aurait pu être intéressant de vérifier si cette cohérence était homogène sur l'ensemble du territoire français, mais la complexité à obtenir des services de police et de gendarmerie des données à une échelle infranationale a rendu ce projet vain, pour l'instant.

<sup>273</sup> Cette phrase est l'incipit du journal télévisé de TF1 du 18 février 1976. Dans la bouche du présentateur R. Gicquel, elle entendait décrire le sentiment des Français face à la possible pulsion populaire d'exiger auprès de l'institution judiciaire une sanction ferme et exemplaire à la suite de l'arrestation de l'assassin du jeune Philippe Bertrand, à savoir Patrick Henry. Pourtant, elle a souvent été interprétée comme l'expression de la crainte des Français face à la montée de l'insécurité et de la délinquance.

entendent notamment servir d'aiguillon de l'action publique. Il s'agit pour tous ces acteurs de maîtriser, *i.e.* d'asseoir leur domination sur la mesure de cette délinquance.

Or, il est particulièrement incongru d'affirmer détenir les codes d'une telle mesure et ce, d'autant plus désormais que la littérature, tant française qu'anglophone, met en exergue les faiblesses et écueils de toute méthodologie et invite ainsi les chercheurs à la prudence (Van Dijk, 2009 ; Aebi, 2006 ; Gatrell, Hadden, 1972 ou Robert et al, 1994). La **figure 58** retrace les différents dangers qu'il y aurait de confondre la « délinquance réelle » et la délinquance condamnée, *i.e.* de faire fi de toutes les composantes du chiffre noir de la délinquance qui se multiplient tout le long de la chaîne pénale.

La complexité est en effet polycéphale. La mesure de la délinquance se heurte à de nombreux écueils comme la multiplicité des unités de compte ou l'illusion de déduire de la « délinquance constatée » une forme précise de la délinquance réelle. Le voile de l'innocence feinte se déchire véritablement au sortir de la Seconde Guerre mondiale même si des accros l'ont quelques peu entaillé dès le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle (**voir encadré**).

Jusque-là, les différents acteurs ne disposent que des chiffres institutionnels et notamment des comptages d'activités des tribunaux, des prisons et de la police. Même s'ils peuvent supposer que ces chiffres ne recouvrent qu'une partie bien infime de ceux de la « délinquance réelle », ils n'ont pas d'autres choix que de les faire artificiellement se superposer. Ainsi, comme le résume P. Robert et E. Zauberman (2011, p. 20), « pendant une longue période, jusqu'aux années 1960, la pensée criminologique a accepté sans beaucoup de discussion l'idée que la statistique pénale constituait à la fois une mesure de l'activité de la justice et une mesure de la délinquance ».

#### **Des premiers recueils de statistiques aux prémices de la critique des chiffres officiels de la délinquance.**

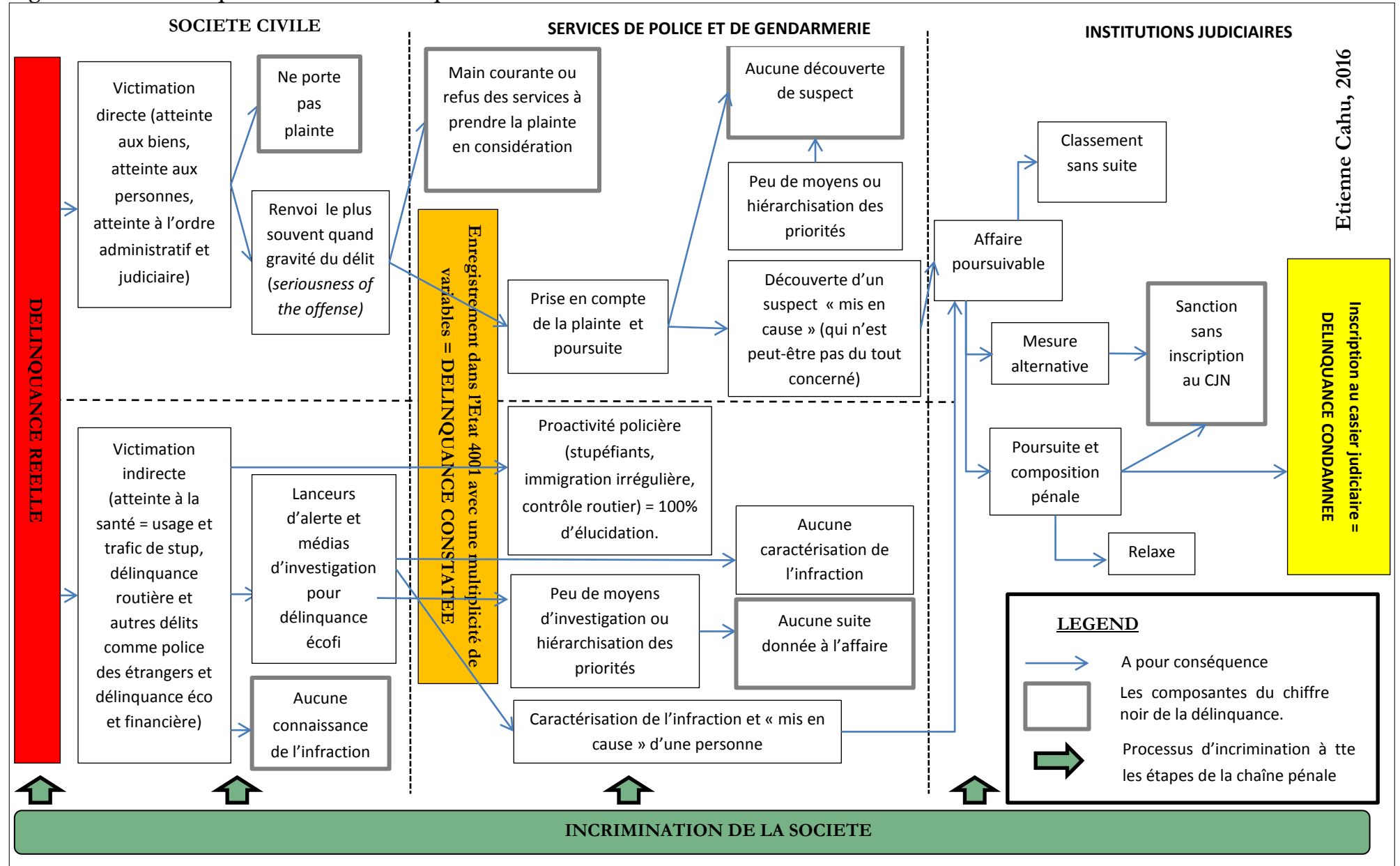
Les premières tentatives pour comptabiliser l'activité pénale des juridictions trouvent leur naissance à la fin du Siècle des Lumières. Celles-ci suivaient deux objectifs souvent dissociés.

Le premier avait une visée morale. Il entendait décrire l'état de moralité d'une population donnée. Ainsi, le conseiller d'État J.-B. de Montyon fait, dès 1786, un véritable travail d'archiviste en collectant dans les minutes du Parlement de Paris tous les crimes condamnés dans les douze années précédentes. Conjuguant une analyse sociologique et géographique, il ventile les condamnations selon leur nature, les caractéristiques du condamné et le lieu du crime dans son *Observatoire sur la moralité en France*. Il postule ainsi que l'analyse des condamnations suffit à peindre la délinquance locale. A. Quételet confie à l'outil statistique une mission similaire (voir Quételet, 1984 [1848] et Helin, Kellens, 1984).

Le second objectif est d'ordre plus politique. Il vise à éclairer les décideurs dans leur choix d'un nouveau code pénal (comme l'entreprise de l'archiduc de Toscane P. Leopoldo à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle) ou dans l'adoption d'une nouvelle loi (comme l'abolition de la peine de mort au début du XIX<sup>ème</sup> siècle en Angleterre). Ces deux objectifs s'enchaînent en France lors de la parution dès 1827 du Compte général de l'administration de la justice criminelle sous l'autorité de J. Arondeau puis de G. Tarde. Ainsi, comme l'expliquent P. Robert et R. Zauberman (2011), ces expérimentations « au mieux, se voulaient à la fois investigation sur les causes du crime, compte rendu du fonctionnement de la justice pénale et géographie de la délinquance. »

Les premières critiques quant à l'utilisation de ces seules statistiques pour brosser l'image de la délinquance réelle viennent de manière plutôt concomitante de France et d'Allemagne. Qu'ils soient mathématiciens comme J. Bertillon ou statisticiens comme G. Von Mayr, ils reprochent d'un part la notion de moyenne bien trop abstraite pour déterminer les caractéristiques du criminel, d'autre part l'illusion étatique à connaître tous les faits de délinquance ou du moins à présumer que les faits sanctionnés sont représentatifs de la délinquance réelle et enfin du processus d'incrimination propre à chaque société. Ainsi, comme le développera plus tard M. Foucault par son néologisme d'illégalisme dans *Surveiller et punir*, fait que la statistique est bien plus un révélateur du droit pénal positif de chaque pays à un moment donné que de la « délinquance réelle ».

Figure 58. De la délinquance réelle à la délinquance sanctionnée



Deux étapes consécutives mettent à l'index l'utilisation de la seule statistique administrative comme mesure de la délinquance en éclairant ses failles. Il s'agit en premier lieu de sa substitution par les comptages de l'activité policière dès le début des années 1930 aux États-Unis puis de la critique de cette nouvelle base de référence à partir des années 1960. La commutation entre les chiffres des tribunaux et ceux de la police est à mettre sur le compte de T. Sellin (1931) qui, afin de limiter les pertes de données dans les dédales des tribunaux, suggère de mesurer la délinquance un peu plus en amont, *i.e.* de comptabiliser les activités des forces de l'ordre. Cependant, ces bulletins statistiques ne peuvent pas être considérés comme un reflet pertinent de la délinquance réelle car ils ne permettent pas de contourner l'absence de visibilité de tous les actes délinquants. Les enquêteurs sont en effet extrêmement dépendants des victimes ou de manière plus générale des citoyens à venir déposer une plainte ou faire état d'une infraction. A. J. Reiss Jr et D. J. Bordua en 1967 développent la notion de réactivité pour mettre en lumière combien les agents de police dépendent des renvois de la population pour appréhender la délinquance commise, et notamment celle à victimation directe. Or, la propension des victimes à porter plainte est très disparate et dépend en premier lieu de l'appréciation de la gravité du délit (*seriousness of the offense*) dont elle est la victime (Figlio, 1975). Cette propension peut être soit freinée par la désocialisation de la victime et donc de son scepticisme à l'égard des institutions nationales ou au contraire poussée par l'envie de vengeance ou par l'exigence d'une protection totale et d'un risque zéro. La troisième critique souligne le processus d'incrimination d'une société. Celle-ci s'inscrit dans la ligne droite de la sociologie durkheimienne qui pense que les règles juridiques émanent de la volonté du groupe et qu'elles sont donc un phénomène social (Davidovitch, 1985)

La criminalité est dès lors bifrons. Le crime et sa répression sont les deux visages complémentaires mais antithétiques d'un même phénomène car ils sont en effet tous deux des points de vue, *i.e.* des jugements d'opinion. Dans son œuvre de 1979 qui s'attache à comprendre le fonctionnement du parquet par un travail détaillé sur les statistiques criminelles, A. Davidovitch met en valeur que les variations quantitatives et qualitatives de la criminalité ont des répercussions sur le système des réactions judiciaires comme les réformes de procédure ou des mouvements d'incrimination ou inversement de décriminalisation. Ce processus d'incrimination peut ainsi renforcer la focalisation des moyens policiers sur quelques infractions au détriment de tous les autres (on parle alors de *labelling* ou d'étiquetage). Cette logique tend à prioriser certains délits et à faire disparaître discrètement d'autres délits dont notamment la délinquance économique et financière. Ainsi, les services de police et de gendarmerie vont pouvoir être tentés de passer d'une attitude passive dépendante des renvois des victimes à une attitude plus active, *i.e.* proactive. Ce comportement a pour conséquence un déplacement de l'attention des forces de police vers la délinquance sans victimation, c'est-à-dire une délinquance dont il est impossible de désigner avec précision une victime particulière ou un groupe de victimes (trafic mais surtout usage de stupéfiants ; police des étrangers...). Enfin, par la multiplication des unités de compte notamment dans l'outil d'enregistrement statistique des services de police et de gendarmerie, l'État 4001, (victime, plaignant, infraction, véhicule, procédure, auteur), il est particulièrement complexe d'arriver à synthétiser la délinquance, ne pouvant additionner ou comparer des éléments qui n'ont aucun rapport les uns avec les autres.

Ainsi, face à ces nombreux écueils, les criminologues suggèrent deux pistes de réflexion. La première consiste à diversifier les sources de données et à les mettre en comparaison avec les



données policières. Si ces sources peuvent provenir d'autres institutions nationales comme le Fisc, l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) ou l'Institut national de la santé et des recherches médicales pour respectivement étudier les délinquances économiques et financières, les délinquances routières et les homicides<sup>274</sup>, elles peuvent également procéder d'enquêtes de victimation (*victimization surveys*) ou de délinquance autoreportée (*self-reported delinquency surveys*). Cette nouvelle méthodologie doit sa paternité au département de la Justice des États-Unis dans les années 1960 et notamment à la commission Katzenbach (*President's Commission on law enforcement and administration of justice*, 1967). L'idée est d'obtenir des données plus indépendantes dans le recueil des actes de délinquance. En effet, voulant limiter le nombre d'acteurs et donc d'étapes intermédiaires qui tendent à faire perdre de l'information, la commission propose d'aller au-devant des justiciables pour les sonder, par échantillon, sur les actes dont elles ont pu être victimes<sup>275</sup>. Il faut attendre les années 1980 pour voir l'Europe s'engouffrer dans cette nouvelle méthodologie et notamment le CESDIP (Centre de Recherche Sociologique sur le Droit et les Institutions Pénales) en France qui réalise une grande enquête nationale en 1986, puis une enquête à une échelle inférieure en Île-de-France en 1989. Le recours aux enquêtes de victimation se systématisa dès 1996 grâce au module de victimation inclus dans les conditions de vie des ménages (EPCV) et par la répétition de manière bisannuelle par le CESDIP d'enquêtes à l'échelle francilienne (Zauberman, 2009). Cette période est essentielle car elle permet aux chercheurs de se libérer du carcan des seules données institutionnelles dans la mesure de la délinquance et de résorber, du moins en partie, le chiffre noir de la délinquance (voir **figure 58**)

La seconde piste de réflexion vise à unifier les comptages et donc à trouver une unité de mesure commune à toutes les formes de délinquance. L'unification autour de l'unité monétaire est explorée de nombreuses fois (Cartier-Bresson, Josselin, Manacorda, 2000 et Palle, Godefroy, 1998) et ce, depuis le début des années 1930 aux États-Unis. C'est en effet en s'intéressant au *cost of crime* que les commissions Wickersham (*National Commission on law Observance and Enforcement*, 1931) puis Katzenbach (1967) développent l'idée selon laquelle il est possible d'estimer pécuniairement les pertes tant individuelles que collectives que les crimes et les délits occasionnent.

Nous reprenons ces deux pistes de réflexion pour, les conjuguant, proposer une unité de mesure de la délinquance qui, tout en se détachant des données purement institutionnelles, permet une comparaison avec les condamnations prononcées par le système judiciaire français.

## 2. La création d'un indice de la délinquance pour estimer l'égalité des rendus de justice locaux

Il nous faut, pour estimer le degré d'égalité des rendus de justice par les différentes juridictions françaises, construire un indicateur de la délinquance qui permet de comparer l'activité

---

<sup>274</sup> L'Inserm enregistre désormais la statistique sanitaire qui consiste en l'analyse des causes du décès avant de délivrer la permission d'inhumer un corps.

<sup>275</sup> Les enquêtes de délinquance autoreportée sont nées une décennie auparavant en Europe du Nord et se sont, pour l'essentiel, concentrées sur les mineurs. Elles visaient à interroger un panel de personnes sur les infractions qu'elles avaient pu commettre. Néanmoins, les enquêtes de victimation leur ont été préférées notamment car l'échantillon interrogé semblait moins apte à dire les actes dont il avait été auteur plutôt que de se remémorer les infractions dont il avait été victime notamment par peur des poursuites potentielles à son encontre.

sanctionnatrice des tribunaux avec la « délinquance locale réelle ». Or, à l'instar de T. Sellin (1931 ainsi que Sellin, Wolfgang, 1964) mais également des chercheurs qui travaillent sur les enquêtes de victimation, nous pouvons dire que la mesure de la délinquance sera d'autant meilleure que le curseur sera placé le plus en amont de la commission des faits. Il ne sera, ainsi, absolument pas déterminé par l'activité policière et judiciaire dont les biais semblent impossibles à contourner.

Aussi, nous faut-il nous appuyer, comme le proposait la commission Katzenbach, sur un système d'enquête auprès d'échantillon représentatif de citoyens et donc de potentielles victimes.

Or, l'Union européenne a délégué Eurostat pour produire une enquête annuelle nommée SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) depuis 2005 dans tous les pays d'Europe. Les années disponibles sont 2005, 2006, 2007, 2009 et 2010. Cette enquête regroupe un ensemble de questions posées aux chefs de ménages. Or, celle-ci contient la question suivante : « Y a-t-il des violences liées à la délinquance ou du vandalisme dans votre quartier ? ». Les personnes interrogées répondent alors par « Oui » ou « Non ». Comme l'enquête SILC renseigne les 26 régions et trois niveaux d'urbanisation (que l'on peut mettre en correspondance avec la nomenclature de l'INSEE TUR 2011), il est possible de calculer directement le pourcentage de foyers français qui déclarent vivre dans un quartier souffrant de délinquance par année et par zone géographique, avec trois zones géographiques par région, correspondant au trois niveaux d'urbanisation (zones très densément peuplées<sup>276</sup>, zones densément peuplées<sup>277</sup> et les zones moins densément peuplées).

Comme ces trois niveaux d'urbanisation sont des échelles d'analyse bien trop petites pour nos juridictions, les données sont transposées à l'échelle juridictionnelle, *i.e.* à une échelle qui agrège des cantons et donc des communes afin de mesurer la perception de la délinquance par la population locale. Grâce à cette même enquête, il est possible de calculer dans ces mêmes zones et pour chaque année disponible, diverses statistiques démographiques et socio-économiques : (i) taux de chômage, (ii) taux d'activité, (iii) pourcentage de retraité, (iv) distribution de la population par classe d'âge, (v) type de logement (propriété, location, HLM...), ou enfin (vi) la structure familiale des ménages.

On peut alors régresser le taux de ménage déclarant observer de la délinquance dans son quartier par zone géographique sur les caractéristiques démographiques et socio-économiques moyennes de ces mêmes zones, et pour chaque année disponible. Cette estimation permet ainsi d'identifier les déterminants démographiques et socio-économiques significatifs comme le met en valeur la **figure 59** :

- le taux de chômage
- le taux d'activité des hommes
- la part des maisons dans les résidences principales
- la part des HLM dans les résidences principales
- la distribution en âge de la population
- la part des familles monoparentales et des ménages de plus de deux personnes sans enfant.

---

<sup>276</sup> Au moins 50 000 habitants dont la moitié vit dans un espace à la densité supérieure à 1500 habitants au km<sup>2</sup>.

<sup>277</sup> Au moins 5 000 habitants avec une densité supérieure à 300 habitants au km<sup>2</sup>.

**Figure 59. Déterminants démographiques et socio-économiques de la perception délinquance en France****Régression des Moindres Carrés Ordinaires de la perception moyenne de la délinquance par zone géographique (région et niveau d'urbanisation) et année.**

Déterminants	Coefficient	T student	
Taux de chômage	0,47	6,0	***
Taux de retraités	0,10	0,9	
Taux d'activité des hommes	- 0,18	2,5	**
% Maison dans résidences principales	- 0,19	7,5	***
% HLM dans résidences principales	- 0,33	5,2	***
% 18-24 ans	0,22	1,2	
% 25-39 ans	0,65	4,4	***
% 40-54 ans	0,66	4,4	***
% 55-64 ans	0,38	2,8	**
% couples sans enfant	- 0,12	1,9	
% Familles monoparentales et ménages de plus de 2 personnes sans enfants	0,37	3,9	***
% ménages sans voiture	0,17	1,7	
Constante	0,04	0,3	
R2 ajusté		0,61	
Nombre d'observations		312	

\*\* significatif à 1 %, \*\*\* significatif à 0.1 %.

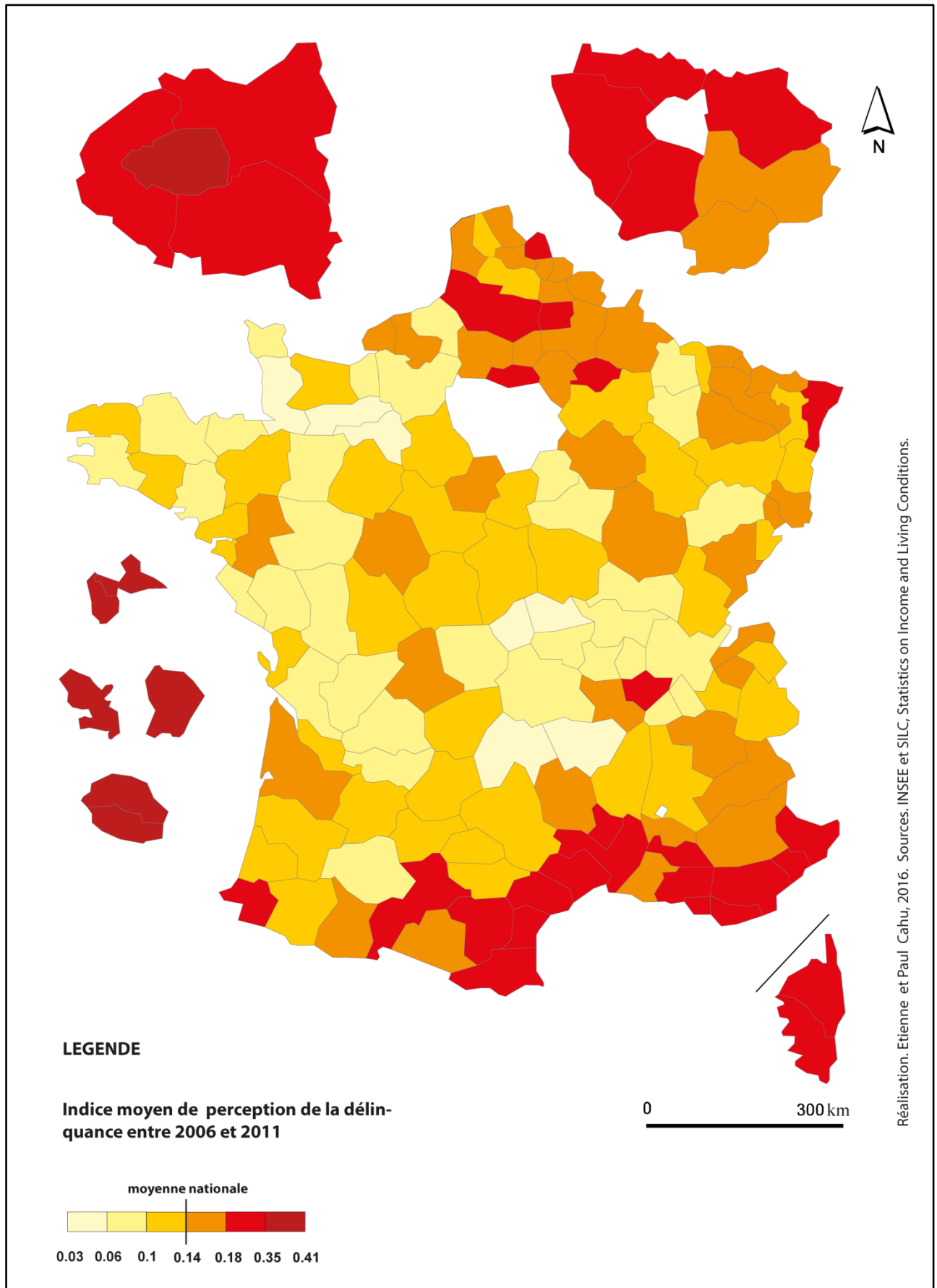
Nous pouvons, dès lors, nous appuyer sur les statistiques publiées par l'INSEE pour les années 2006 à 2011 à l'échelle de toutes les communes de France. Il est possible en utilisant la régression précédente, de projeter la perception de la délinquance attendue, compte tenu des caractéristiques démographiques et socio-économiques de la commune, dans toutes les communes de France. Nous réalisons enfin une agrégation de ces statistiques au niveau du territoire du Tribunal de Grande Instance pour chaque année disponible.

Ainsi, la perception agrégée au niveau d'un territoire  $T$ ,  $PT$  qui est l'union des communes  $i$  de 1 à  $N$  correspond à la moyenne pondérée par le nombre de ménages  $M_i$  des perceptions moyennes par communes  $P_i$ , et  $C_{reg}$ ,  $C_{urb}$  et  $C_{an}$  qui sont des termes correctifs qui permettent d'ajuster l'indicateur construit à la moyenne empirique de chaque région ( $reg$ ), de chaque zone d'urbanisation ( $urb$ ) et de chaque année ( $an$ ) sur l'échantillon SILC.

$$P_T = \frac{\sum_{i=1}^N M_i P_i}{\sum_{i=1}^N M_i} + C_{reg} + C_{urb} + C_{an}$$

L'indice de délinquance moyen entre 2006 et 2011 (soit 6 années) des différentes juridictions françaises fait l'objet de la **figure 60**.

**Figure 60.** Indice de perception de la délinquance à l'échelle des juridictions françaises.



La perception de la délinquance est ainsi fortement contrastée à l'échelle nationale. Paris intra-muros et les outre-mers ont un indice supérieur à 0,3 qui dénote un très fort ressenti de la population locale. Le pourtour méditerranéen (qui s'étend au massif alpin), la Corse, les deux ceintures franciliennes s'individualisent nettement aux côtés de quelques régions métropolitaines comme Lille, et secondairement Toulouse, Bordeaux, Strasbourg ou Lyon. La région des Hauts-de-France trouve, par une perception de la délinquance assez soutenue, un point commun autre que la seule entité administrative. *A contrario*, les populations des régions du Nord-ouest de la France, à proximité des littoraux de la Manche et de l'Océan Atlantique mais également le Nord du Massif central que l'on peut étendre jusqu'au sud de la Bourgogne ne font mention que d'une faible délinquance. Ces zones moins sujettes à la délinquance sont pour la grande majeure partie rurale.

L'indicateur créé entend ainsi estimer la perception de la délinquance par la population locale. Bien entendu, il peut être l'objet de critiques dont deux principales. D'une part, cette perception est elle-même le fruit des processus d'incrimination de la société (voir **figure 58**). D'autre part, et surtout, cet indice ne mesure qu'une partie de la « délinquance réelle », c'est-à-dire essentiellement la délinquance avec victimation directe (atteinte aux biens, atteinte à la personne, atteinte à l'ordre administratif plus que judiciaire). C'est pourquoi d'ailleurs, l'indicateur (calculé ici pour 2011) est, comme le met en valeur la **figure 61**, assez bien corrélé avec le nombre d'atteintes aux biens et à l'intégrité physique enregistrées par les services de police et de gendarmerie en 2011 et 2012. Ainsi, celle-ci avoisine les 0,8 à l'échelle départementale durant ces deux années.

**Figure 61 : Corrélation entre la perception de la délinquance projetée au niveau départemental en 2011 et le nombre d'atteintes aux biens et aux personnes physiques enregistrées par département pour 1 000 habitants en 2011, 2012 et 2013.**

Atteintes aux...	2013		2012		2011	
	...biens	...personnes	...biens	...personnes	...biens	...personnes
<b>Perception délinquance (2011)</b>	0,69	0,81	0,82	0,78	0,82	0,78

Sources. Ministère de l'Intérieur, 2011-2013, INSEE 2011 et SILC 2011.

Aussi, la délinquance sans victime, parce qu'elle est par nature le plus souvent invisible (mis à part le trafic de stupéfiants), ne peut qu'être difficilement transcrite par cet indice. Il faut donc en tenir compte quand il s'agit de comparer cet « indice de la perception de la délinquance » avec les condamnations décidées par les institutions judiciaires.

### 3. Rogner pour comparer : la focalisation sur la délinquance visible

Vérifier si les condamnations prononcées par l'institution judiciaire sont le reflet de la propension des habitants à commettre des délits nécessite ainsi de ne sélectionner, dans les natures de délits, que celles qui relèvent de la délinquance visible et qui dès lors peuvent être perçues par les

populations locales, *i.e.* les atteintes aux biens, aux personnes<sup>278</sup>, à la santé et à l'ordre administratif et judiciaire. Les délits routiers ainsi que les « autres délits » alors même qu'ils représentent une très forte part des condamnations décidées par les juridictions (presque 50 % entre 1999 et 2010 à l'échelle nationale) vont être momentanément mis en marge.

La **figure 62**, qui procède également d'une classification ascendante hiérarchique<sup>279</sup>, reflète les condamnations par les différentes juridictions françaises de la délinquance visible. Les différentes catégories sanctionnées sont bien corrélées. Ainsi, les TGI qui condamnent par exemple fortement pour un type de délit le font pour tous les autres délits. La répartition des classes montre une structure ternaire. Une minorité de tribunaux (soit 58, c'est-à-dire un peu plus de 1/3 de l'ensemble ; mais surtout 15 d'entre eux – soit moins de 9 %) tire vers le haut la moyenne nationale. La même proportion de juridictions gravite autour de la moyenne ou se trouve en peu en deçà. Le reste des TGI, c'est-à-dire le dernier tiers est au-dessous des moyennes nationales dans les différents délits. Les condamnations pour ces tribunaux sont ainsi en moyenne, selon les délits, entre 10 % et 30 % inférieures aux moyennes nationales.

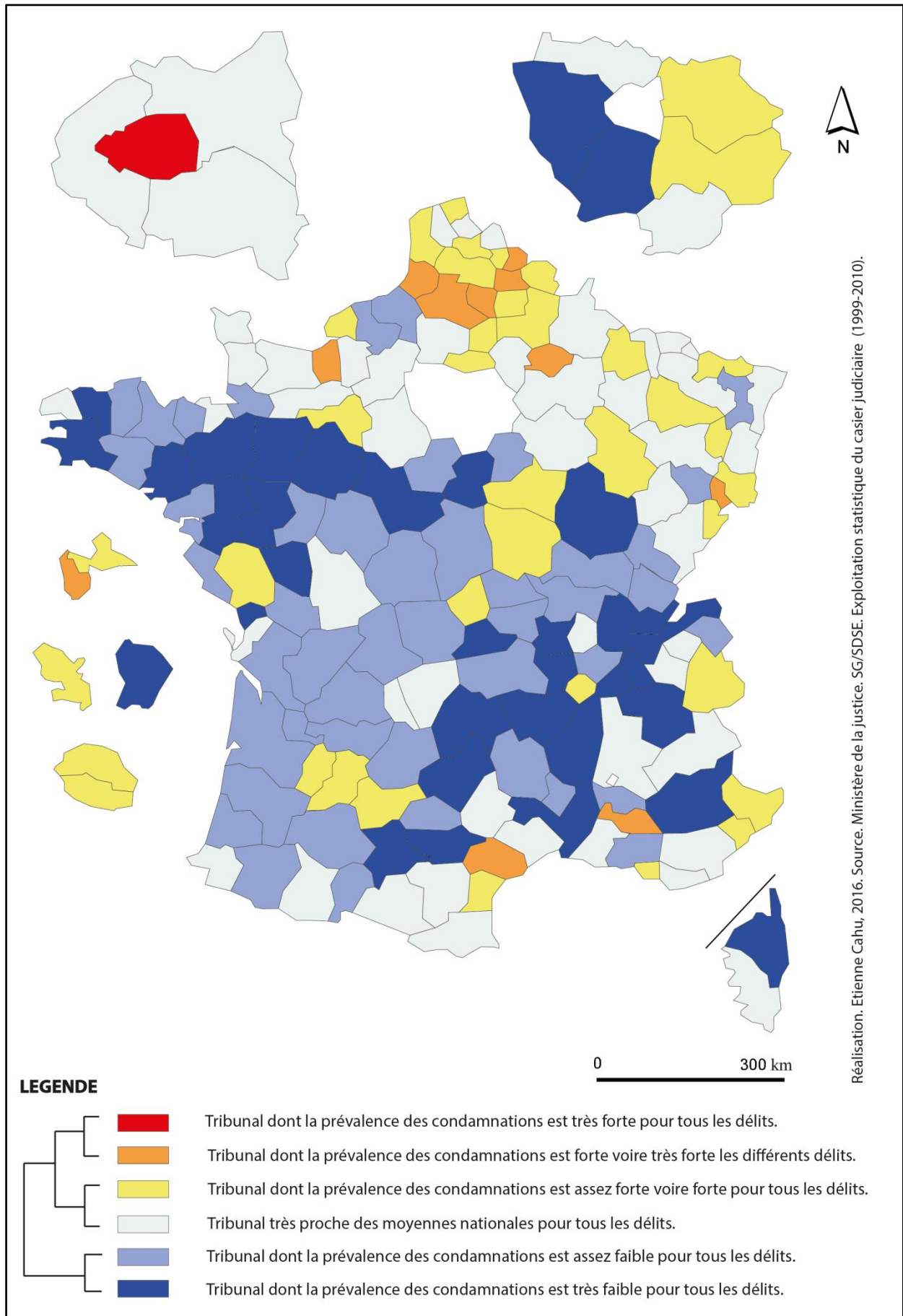
Ces juridictions se trouvent pour la majeure partie au centre-ouest de la France laissant les autres juridictions les ceinturer. En effet, les juridictions aux sanctions proches ou supérieures de la moyenne forment un arc de cercle reliant le Nord de la France, les frontières orientales (dont assez nettement le nord de l'Alsace-Lorraine) et le pourtour méditerranéen. Celles qui condamnent le plus leur population dans la délinquance visible sont les mêmes que celles identifiées dans la carte des délinquances visibles et invisibles (**figure 55**) à savoir la ceinture septentrionale entre Abbeville et Valenciennes avec un débordement sur l'Aisne et l'Oise mais également Reims, Lisieux, Béziers, Avignon, Belfort, Marseille...

---

<sup>278</sup> Nous avons cependant conscience que, pour les atteintes à la personne, de nombreux délits se font de manière invisible et notamment dans le cercle familial élargi. On peut en effet penser aux différentes affaires de mœurs. Pour autant, faute de subdivisions suffisantes de l'index des délits dans le fichier issu du casier judiciaire national que nous avons eu la possibilité de consulter et d'analyser, nous ne pouvons opérer de sélections dans cette catégorie.

<sup>279</sup> Distance euclidienne et méthode de Ward pour l'agrégation.

**Figure 62.** Les condamnations par les juridictions françaises de la délinquance visible.



Le cas de Paris est assez atypique même si on peut le rapprocher de Basse-Terre et de Cambrai. En effet, sa juridiction condamne lourdement dans tous les délits comme le met en valeur la **figure 63**.

**Figure 63.** Nombre moyen de condamnations par an pour 100 000 habitants dans quelques juridictions de France entre 1999 et 2010 pour des délits relevant de la délinquance visible.<sup>280</sup>

	BIENS	PERSONNE	SANTE	ADM ET JUD
<b>PARIS</b>	368	190	96	64
<b>VALENCIENNES</b>	257	172	79	45
<b>COMPIEGNE</b>	189	129	64	32
<b>BOBIGNY</b>	175	122	59	42
<b>Moyenne nationale</b>	<b>148</b>	<b>105</b>	<b>43</b>	<b>29</b>
<b>LORIENT</b>	131	100	34	22
<b>CAYENNE</b>	125	72	47	15
<b>MONTBRISON</b>	82	90	17	16

*Source.* SG/SDSE, Extraction du casier judiciaire nationale, 1999-2010.

Ainsi pour les atteintes aux biens, à la santé et à l'ordre judiciaire et administratif, Paris condamne entre 2 et 2,5 fois plus que la moyenne nationale et entre 4 et 5 fois plus que Montbrison. Même la comparaison avec Bobigny, à savoir la juridiction la plus peuplée de France après elle, montre des ratios de 1 à 1.5 et de plus de 2 pour les atteintes aux biens. Cette particularité du cas parisien est assez cohérente avec son indice de perception de la délinquance qui est le premier de France (0,41). Mais elle tient également vraisemblablement au différentiel très important et sans aucune autre comparaison en France entre sa population résidentielle et sa population présente et ce, d'autant plus qu'il s'agit d'une juridiction très peu étalée dans l'espace. Ainsi, les condamnations étant ramenées au nombre d'habitants, leur ordre de grandeur ne permet que difficilement de juger du degré de sévérité du premier tribunal de France. Il est cependant beaucoup plus délicat d'user de cet argument pour expliquer les très fortes condamnations dans les deux juridictions de Cambrai et de Basse-Terre.

On remarque qu'il y a un certain nombre de ressemblances entre la carte de la perception de la délinquance (**figure 60**) et celle de la délinquance visible condamnée par les tribunaux français (**figure 62**). Ainsi, la quasi-totalité des régions qui ont un indice plutôt faible de la délinquance voit leur population assez faiblement condamnée. Il existe quelques exceptions dont la Meuse. Mais la plus importante se situe dans l'ancienne marche entre la Haute et la Basse-Normandie. En effet, Lisieux condamne assez fortement, entre 1.5 et 2 fois plus que la moyenne nationale. Les situations de divorce entre les deux cartes sont cependant bien plus légion dans l'autre sens. Si la forte perception de la délinquance dans le Nord de la France, dans le Nord de la Lorraine et de l'Alsace, dans une partie de l'arc méditerranéen, dans certains tribunaux franciliens ou quelques autres juridictions comme Belfort et Basse-Terre, se conjugue avec une sévérité des tribunaux, il existe de nombreuses régions qui semblent sous-condamner leurs populations.

<sup>280</sup> Hormis Cayenne et Montbrison, les juridictions sont les objets centraux de leur catégorie.



En effet, de nombreuses régions au premier rang desquelles l'Ouest de l'Île-de-France, quelques tribunaux du bassin méditerranéen comme Nîmes, Aix-en-Provence et surtout la Corse condamnent bien moins sévèrement que l'on aurait pu attendre au regard du ressenti local de la délinquance. Des juridictions métropolitaines (Bordeaux, Lille, Lyon, Montpellier ou Toulouse) ainsi que les outre-mers et spécifiquement Cayenne se montrent également plus clémentes avec leurs populations. Si celle-ci est un peu plus ferme dans les atteintes aux biens que la moyenne nationale, elle condamne entre 15 et 45 % moins que les juridictions métropolitaines dans les autres délits<sup>281</sup> alors même qu'elle vient juste après Paris pour son indice de perception de la délinquance (0,38).

Ainsi, il existe une forte hétérogénéité dans la part de chaque catégorie de délit donnant lieu à une condamnation. Les atteintes aux personnes (15 % en moyenne sur la période 1999-2010) cèdent la primauté aux atteintes aux biens (22 %) et surtout aux infractions routières (40 %). Cette divergence n'a d'égale que les fortes dissemblances entre les juridictions. Cependant, loin d'avoir des bassins de condamnation très symptomatiques d'un type de délit, les juridictions les plus sanctionnatrices le sont dans toutes les catégories de délit.

Or, les pratiques judiciaires ne sont pas l'exact reflet de la délinquance locale. Cette conclusion s'appuie sur de nombreuses précautions méthodologiques dont la nécessité a été mise en lumière par les travaux de sociologues et de criminologues. Prenant acte que la mesure de l'activité de la justice ne peut résumer la mesure de la délinquance, un indice de la délinquance a été créé à partir de l'enquête SILC qui a l'énorme avantage de proposer des résultats annuels entre 2006 et 2011. Régressé à partir de déterminants démographiques et socio-économiques de la perception de la délinquance comme le taux de chômage, la distribution en âge de la population, la composition familiale, il a pu être individualisé par juridiction et par année.

Cependant, cet indice ne traduit que la délinquance visible car il est construit à partir de la perception qu'a la population d'un quartier des violences liées à la délinquance ou au vandalisme. Il ne peut donc être mis en relation qu'avec les condamnations par les tribunaux des délits visibles.

Si les cartes de la perception de la délinquance (**figure 60**) et de la délinquance visible réprimée par les tribunaux français (**figure 62**) connaissent des similarités, il existe pourtant des nombreux points d'achoppements. Ainsi, les juridictions de certains ressorts méditerranéens (comme Nice, la Corse, ou Aix-en-Provence), de régions métropolitaines (Montpellier, Lille, Lyon, Toulouse, Bordeaux) ou ultramarines et notamment Cayenne semblent sous-condamner leurs populations par rapport aux autres tribunaux français.

Aussi, si l'inégale intensité de la délinquance locale est nécessaire pour expliquer l'hétérogénéité des sanctions entre les juridictions, elle n'est nullement suffisante. Il faut donc essayer de trouver au sein même des structures des tribunaux ce qui pourrait compléter la connaissance de cette fabrique pénale.

---

<sup>281</sup> Sa présence dans le groupe des tribunaux à condamnations fortes dans la première carte s'explique d'une part par la faiblesse des sanctions pour délits routiers (près de 4 fois moins que la moyenne nationale) et la très grande fermeté dans les « autres délits » (près de 4 fois plus). Ces écarts peuvent se comprendre respectivement par la faiblesse du nombre de voitures (263 pour 1000 habitants en 2008 contre 506 en métropole. Source. INSEE et SOeS, Fichier central des automobiles, observations et statistiques de l'environnement) et par la très forte immigration irrégulière à laquelle doit faire face le département (qui sont comptabilisés dans les « autres délits »).

## II. La primauté du système sur le territoire

Le 3 avril 2016, dans une interview parue dans le *Journal du Dimanche*<sup>282</sup>, J. -J. Urvoas, garde des Sceaux du gouvernement Valls depuis le 27 janvier 2015 évoque une justice à « bout de souffle » qui menace de se gripper. Il explique ainsi que :

*« Dans un souci de vérité et de transparence, il faut reconnaître que la Justice est à bout de souffle. Le ministère n'a plus les moyens de payer ses factures. D'ailleurs, la direction de l'administration pénitentiaire a 36 millions d'euros de factures impayées pour des hospitalisations de détenus. Voilà la réalité. Celle d'une vraie situation de sinistre [...] Nous avons fait énormément d'efforts depuis 2012 sur les créations de postes. En 2015, pour la première fois, il y a eu davantage de magistrats nommés que de départs à la retraite. Mais un nouveau magistrat a besoin d'un bureau, d'un téléphone et d'un greffier. Or les budgets de fonctionnement n'ont pas suivi! Les juridictions ont déjà fait baisser toutes leurs dépenses, de nettoyage et d'entretien, par exemple... Elles n'ont même plus de ressources disponibles. Je connais même un tribunal où on n'imprime plus les jugements, parce qu'il n'y a plus d'argent pour les ramettes de papier! Or on ne peut notifier un jugement que lorsqu'il est imprimé ! »*

Le ministre explique cette asphyxie de la justice par les réductions des dépenses rendues obligatoires par l'enveloppe fixe offerte par la Loi Organique aux Lois de Finances (LOLF). La majeure partie des dépenses qui pouvaient être limitées l'a été ; les efforts supplémentaires doivent dès lors trancher dans le vif. En dressant ce constat, le ministre s'inscrit pleinement dans le discours porté depuis de nombreuses années par les différents syndicats de la magistrature. Ainsi, le *Livre blanc* publié en 2010 par l'Union Syndicale de la Magistrature pointait déjà les défaillances du système. À la différence du garde des Sceaux qui ne préfère pas citer le nom du TGI qui n'a plus d'argent pour les ramettes de papier, l'ouvrage n'hésite pas à rentrer au cœur des juridictions et à faire l'inventaire – malheureusement souvent à la Prévert – de tous les objets de dysfonctionnements tant humains<sup>283</sup> que matériels dans les différents Palais. Des toilettes hors d'usage<sup>284</sup> aux photocopieuses en panne en passant par l'absence de stylo et de papier<sup>285</sup>, d'éclairages<sup>286</sup> ou de chauffage l'hiver<sup>287</sup>. Comment ne pas croire que ces problèmes quotidiens insensés n'aient pas une influence quelconque sur le fonctionnement des tribunaux ?

Pour autant, si les difficultés financières locales de fonctionnement ont sans doute un rôle dans les rendus de justice, celui-ci est sans pareil avec la surcharge de travail dont les magistrats

---

<sup>282</sup> « Le ministère de la Justice n'a plus les moyens de payer ses factures » écrit par L. Valdiguié.

<sup>283</sup> Ainsi, faute de personnels, dans la juridiction de Beauvais, des personnes condamnées à des Travaux d'Intérêt Général sont employées pour les travaux d'archivage (Union Syndicale de la Magistrature, 2010, p. 34).

<sup>284</sup> « A Briey, les 60 personnes du TGI se partagent 42 toilettes...mais sans papier », p. 44.

<sup>285</sup> « Faute de papier, le tribunal de Montargis demande aux avocats de fournir celui-ci pour l'obtention de photocopies de pièces de dossiers », p. 38.

<sup>286</sup> « Deux années ont été nécessaires pour réparer le système d'éclairage de l'escalier du TGI de Sarreguemines et des chutes ont eu lieu. Aujourd'hui, la lumière reste allumée y compris la nuit... », p. 42

<sup>287</sup> À Moulins, de gros problèmes de chaudière ne permettaient pas de chauffer la juridiction. Mais l'argent a fini par être débloqué après qu'une audience solennelle a été tenue par 7,5°C », p. 44.

subissent les conséquences<sup>288</sup>. D'ailleurs, le ministre insiste sur l'augmentation du nombre de magistrats dont le corps de la magistrature aurait bénéficié depuis l'alternance politique de 2012. Pourtant, celle-ci est loin de paraître significative. En effet, c'est plutôt à une stabilisation que l'on a affaire depuis 2013 après une baisse prononcée des effectifs amorcée dès 2010. Certes, de nombreux efforts ont été réalisés dans l'augmentation du nombre de place aux concours d'entrée à l'ENM. Alors qu'en 2011, le nombre de places offertes aux trois concours de la magistrature n'était que de 180, il a connu une croissance significative sous les gouvernements de J.-M. Ayrault et M. Valls et s'établit à 280 en 2015 (soit près de 60 % de plus qu'en 2011). Mais les effets de ces recrutements ne peuvent se voir encore dans les juridictions en raison du temps de formation obligatoire des auditeurs de justice (31 mois). Le nombre des magistrats en juridiction n'est passé ainsi que de 7705 à 7726 entre 2013 et 2014, soit encore 200 de moins qu'en 2009. Ces effectifs n'ont d'ailleurs connu aucun changement chez les juges du siège, restant à 5807.

En fait, la hausse du nombre de parquetiers (+21 entre 2013 et 2014 soit 1,1 %) s'explique surtout par un redéploiement des magistrats de l'administration centrale vers les juridictions (passant de 297 au 31 décembre 2013 à 283 au 1<sup>er</sup> septembre 2014) qui est un palliatif au décalage temporel entre le recrutement des auditeurs de justice et leur entrée en fonction.

Ainsi si les différents acteurs de la chaîne pénale et notamment les procureurs de la République, en tant que bâtisseurs de la politique pénale des juridictions, ont une incidence certaine sur les taux de prévalence des condamnations dans leur ressort, un autre facteur joue un rôle non négligeable dans l'incrimination hétérogène dont fait l'objet le territoire national à savoir le système judiciaire, c'est-à-dire l'ingénierie en tant que telle. Les effets de structure inhérents à chaque juridiction ont un impact sur les décisions finales prises par le tribunal. L'utilisation différenciée des orientations s'explique notamment par l'inégalité des charges de travail au sein de chaque TGI. En effet, l'intensité des flux entrants dans le système pénal oblige certaines juridictions à user de stratagèmes pour limiter l'implosion d'un système au bord de l'asphyxie et fait de l'égalité devant la loi un véritable mythe républicain.

#### **A. Systèmes versus terroirs judiciaires : une utilisation différenciée des orientations**

Dans son article intitulé « systématisation pénale et alternatives aux poursuites en France », L. Aubert (2010) démontre une « politique pénale en trompe-l'œil ». En comparant l'utilisation des mesures dites alternatives dans les juridictions de Bobigny et de Bordeaux, elle met en lumière que le « rôle de variable d'ajustement joué par la troisième voie en fonction des problèmes spécifiques que connaît chaque juridiction se traduit par un traitement inégal des procédures et par des garanties variables pour le justiciable ». Opérant essentiellement par le biais d'entretiens et d'observations sur le terrain, elle dévoile que, si les juridictions ont des taux de réussite de ces alternatives assez proches, elles ne traitent pas, par celles-ci, les mêmes contentieux. Aussi oppose-t-elle le modèle

---

<sup>288</sup> Ainsi *le Monde* évoque un déni de justice à Bobigny où « seize audiences civiles et autant d'audiences correctionnelles collégiales sont supprimées chaque mois » soit 20 % des audiences pour le second tribunal de France après Paris. « À Bobigny, le tribunal des dénis de justice », J.-B. Jacquin, *Le Monde*, 6 février 2016.

séquanodionysien du « non-choix » à celui bordelais de la « contrainte limitée ». Alors que la capitale bordelaise utilise ces alternatives pour répondre à la masse des petites affaires qui jusqu'alors aurait été classée sans suite, la juridiction francilienne, au bord de l'embolie, voit dans cette orientation une soupape de désengorgement. Les affaires qui ne sont pas étiquetées comme prioritaires (et qui en l'occurrence n'ont pas trait à la délinquance visible et violente) sont donc acheminées vers cette voie quand bien même elles peuvent représenter une rupture importante du contrat social. La troisième voie s'avère ainsi être « un choix d'orientation par défaut », « un outil de régulation des flux arrivant dans le tribunal », rompant même avec l'esprit de la loi Perben II qui limite officiellement son recours aux affaires n'occasionnant de méfaits tant économiques, corporels que matériels importants. Face à ce constat, l'auteur pose explicitement la question du rôle de l'État comme pourvoyeur et défenseur d'une cohérence nationale des politiques pénales.

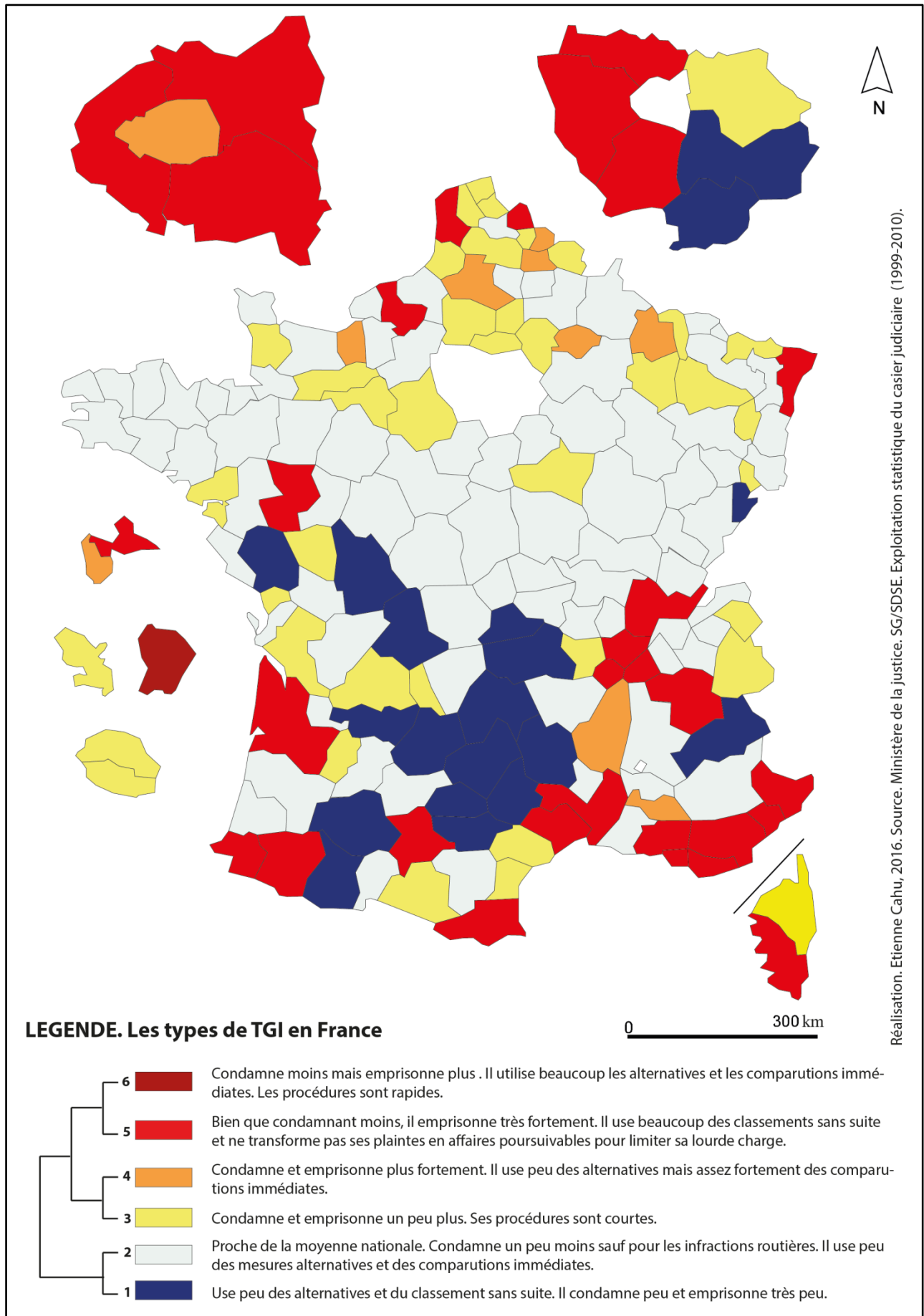
Nous aimerions enrichir cette analyse et ces conclusions d'une démarche plus quantitative afin de lui offrir une robustesse que la comparaison de ce couple de juridictions ne fait qu'esquisser. Ainsi, nous entendons analyser les différents effets de structure sans nous limiter à la troisième voie et ce, pour l'ensemble des juridictions françaises. Et c'est dans l'exploitation d'une temporalité moyenne (soit 12 années) que nous irons rechercher ces fondements structurels.

Une typologie, confectionnée au moyen d'une classification ascendante hiérarchique, prend en compte 13 variables différentes recensées dans la **figure 64** et se donne à lire dans la **figure 65**.

**Figure 64. Variables prises en compte dans la catégorisation des juridictions françaises.**

Variable	Années de référence	Source	Échelle de référence
Part des plaintes transformées en affaires poursuivables	1999-2010	Ministère de la Justice	Juridictionnelle
Part des classements sans suite dans les affaires poursuivables	1999-2010	Ministère de la Justice	Juridictionnelle
Part des procédures alternatives dans les affaires poursuivables	1999-2010	Ministère de la Justice	Juridictionnelle
Nombre de mesures de sureté soit : - contrôle judiciaire - Et détention provisoire pour 100 personnes physiques jugées	1999-2010	Ministère de la Justice	Juridictionnelle
Part des comparutions immédiates dans les affaires jugées par le tribunal correctionnel	1999-2010	Ministère de la Justice	Juridictionnelle
Prévalence ... ... des atteintes aux biens ... des atteintes aux personnes ... des atteintes à la santé ... des atteintes à l'ordre administratif et judiciaire ... des infractions à la circulation routière et au transport ... des « autres délits »	1999-2010	Exploitation du casier judiciaire. SD/SGSE	Juridictionnelle
Part des emprisonnements dans les condamnations pour délit	2000-2010	Exploitation du casier judiciaire. SD/SGSE	Départementale (ainsi, le chiffre de Colmar – à cheval sur le Haut et le Bas-Rhin) est la moyenne des deux chiffres départementaux. Un chiffre unique est disponible pour les deux Corses !
Durée moyenne de délai de procédure			

**Figure 65. Les différents types de juridictions françaises.**



Cette carte est bien plus superposable avec la carte de la perception de la délinquance (**figure 60**) que ne l'étaient les deux cartes précédentes traitant des condamnations par les tribunaux de tous les délits (**figure 55**) ou des seuls délits visibles (**figure 62**). Ainsi, la quasi-totalité du pourtour méditerranéen (excepté la juridiction de Tarascon) à laquelle on peut adjoindre la Corse et les outremer retrouve une homogénéité certaine. On observe un phénomène similaire avec les plus grandes juridictions métropolitaines comme Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Lille, Lyon, Grenoble ou Rouen. En effet, ces nombreux TGI, comme nous le montraient les cartes précédentes, ont une prévalence des condamnations plus faible que leurs consœurs alors même que la perception de la délinquance était beaucoup plus forte. Cette **figure 65**, par la conjugaison aux prévalences de condamnation d'autres paramètres et notamment de variables de sévérité comme la part des emprisonnements ou les mesures de sûreté, se calque mieux à la carte de la perception de la délinquance. Ainsi, il semblerait que la sanction de la délinquance dans certaines localités s'opère, non par la masse des condamnations, mais par la sévérité des peines. Aussi, dans ces juridictions, le qualitatif pallierait d'une certaine manière le quantitatif. Le cas de Cayenne semble en cela symptomatique tout en se montrant particulièrement originale. Ce tribunal ultramarin condamne bien moins de personnes que ce que laisserait attendre sa délinquance, qui classe la juridiction juste derrière Paris avec un indice de perception de 0,38 tout en faisant preuve de grande sévérité dans les peines prononcées. Si cette manière de procéder le rapproche indéniablement des espaces mis en évidence précédemment, elle se montre poussée à un tel paroxysme qu'elle en devient singulière et empêche de fondre le tribunal dans une autre catégorie de TGI.

De plus, les juridictions de Bordeaux et de Bobigny, qui ont fait l'objet de comparaison dans le travail de L. Aubert (2010), se trouvent dans une même catégorie et sembleraient donc correspondre à des profils assez proches. Aussi, les écarts de traitement mis en valeur pourraient ne représenter qu'une partie assez restreinte des inégalités à l'œuvre dans les différentes juridictions françaises au cours de la décennie 2000.

L'analyse de ces variables permet de mettre en lumière que les inégalités des justiciables devant les tribunaux ne peuvent se comprendre sans des effets de structure qui prennent une double facette : d'une part un effet de masse et d'autre part un effet de charge. Ainsi, les réponses pénales apportées à un délit similaire varient en fonction du nombre d'affaires que la juridiction est censé juger en premier lieu et en second lieu de la charge de ses magistrats.

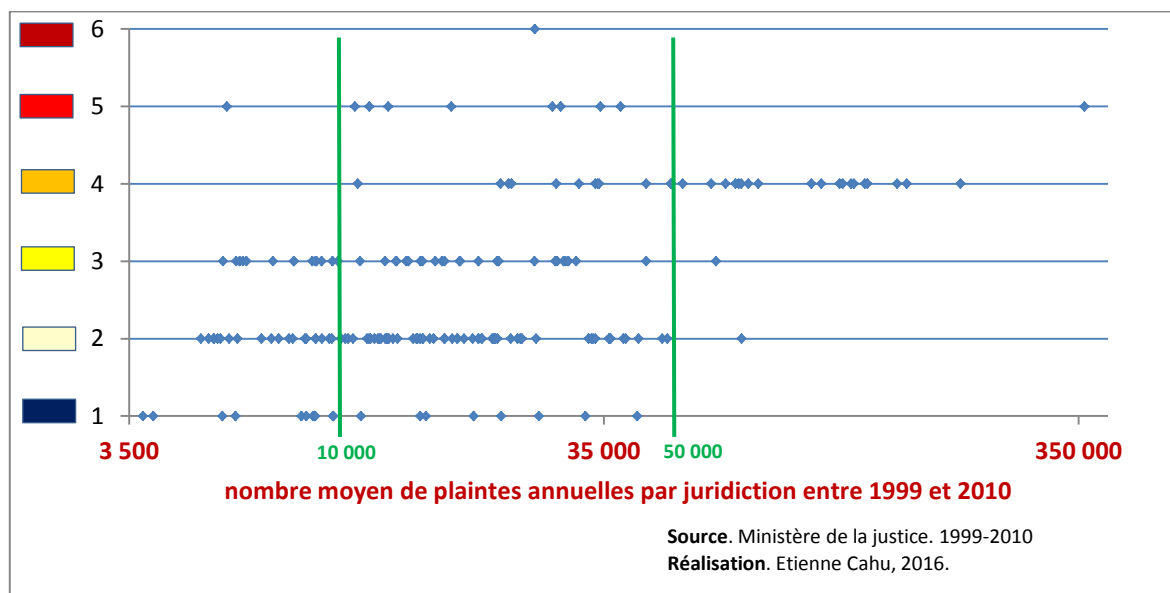
## **B. Effets de masse et de charge. Des structures juridictionnelles décisives dans le rendu de justice.**

### 1. Les flux entrants déterminent en partie les structures de jugement.

Le nombre de plaintes et de procès-verbaux déposés auprès de la juridiction a une influence importante sur les structures de jugement mises en place par celle-ci. La **figure 66** permet de mettre en relation ces deux indicateurs complètement indépendants. En effet, aucune des variables n'ayant servi à la typologie ne fait mention, de près comme de loin, aux flux entrants dans la machine

judiciaire. De plus, les deux indicateurs sont extrêmement robustes car ils ont été lissés sur douze années. Le TGI le plus gros, si l'on excepte Paris avec plus de 360 000 plaintes annuelles, à savoir Bobigny est appelé à traiter près de 200 000 plaintes par an tandis que la juridiction la plus petite, Millau (suivie de près par Mende), n'a en charge que 3 750 affaires annuelles.

**Figure 66.** Relation entre la catégorie du TGI (figure 78) et son nombre de plaintes annuelles à traiter.



On assiste à une concentration des extrêmes. Ainsi, les 50 TGI qui ont moins de 10 000 plaintes sont à 70 % (35 juridictions) dans les classes 1 et 2 alors même qu'ils ne représentent que 50 % des effectifs des tribunaux. Mais c'est surtout pour les juridictions les plus dotées que se crée un véritable effet de seuil. En effet, les tribunaux les plus importants, mis à part Paris, soit ceux qui doivent gérer plus de 50 000 plaintes et PV par an sont à 91 % dans la 4<sup>ème</sup> classe (soit 20 sur 22). On peut donc conclure à un double effet de seuil : un léger à 10 000 plaintes par an qui tend à concentrer les juridictions dans les deux premières classes et un beaucoup plus déterminant aux alentours des 50 000 qui homogénéisent les pratiques judiciaires.

Ainsi, parmi cette 4<sup>ème</sup> classe, la totalité des TGI (sauf Ajaccio) ont des plaintes supérieures à 20 000 par an et 2/3 d'entre eux voient ce nombre monter à 40 000 par an. Inversement, les classes 1 et 2 recrutent plutôt dans les petits TGI. 17 juridictions sur 19 de la 1<sup>ère</sup> classe (soit 90 %) et 67 tribunaux sur 80 de la 2<sup>ème</sup> classe (soit 84 %) ont des flux inférieurs à 25 000 plaintes par an. Les classes 3 et 5 font la jonction entre les petits et les gros TGI. Elles recrutent essentiellement les TGI entre 10 000 et 50 000, et ce à hauteur d'environ 2/3 pour la classe 3 et de 8/10 pour la classe 5.

Nous pouvons donc conclure que la taille, *i.e.* la masse d'affaires appelées à être traitées a une influence notable sur les réponses pénales apportées par les différentes juridictions. Cet effet de masse homogénéise notamment fortement les grands TGI métropolitains.

Pour autant, cet effet de masse se double d'un effet de charge. Il s'avère en effet que les TGI les plus sollicités pour trancher les délits à la règle sociale sont également les tribunaux les plus chargés.

## 2. La charge des magistrats : un facteur qui compte

### *a. L'impact de la charge des magistrats sur les pratiques judiciaires*

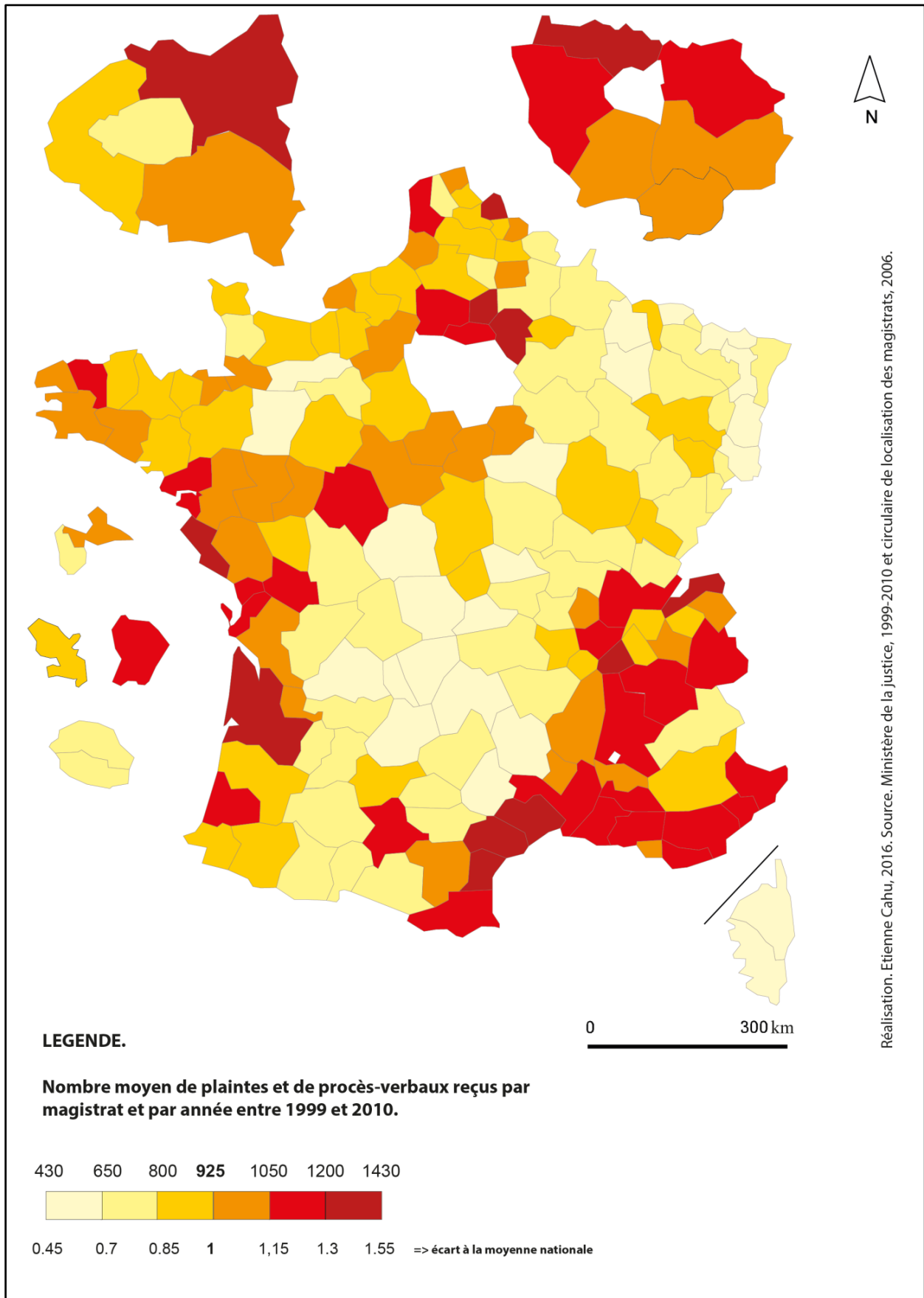
La charge des magistrats, *i.e.* le nombre moyen de plaintes et de PV rapportés au nombre de magistrat est très disparate selon les juridictions comme le montre la **figure 67**. Ainsi, si la moyenne nationale dépasse un peu les 900 affaires par magistrat, la charge est de 430 à Moulins contre 1 430 à Soissons par an entre 1999 et 2010 (soit un ratio de 1 à plus de 3,3 !)

Une forte opposition a lieu entre d'une part le Nord-ouest et le Sud-Est et d'autre part le reste du pays. Ainsi, une diagonale prend en écharpe la France du Nord-Est au Sud-Ouest. Si elle se superpose fortement à la diagonale du vide, elle s'étend également à tout le centre-Est (Alsace, Lorraine, Jura). Cet espace se distingue nettement par des charges extrêmement basses. Toutes les juridictions sont en-deçà de la moyenne nationale. Les plus chargées d'entre-elles à savoir Montauban, Montluçon, Dijon et Lure font partie de la fourchette inférieure de leur classe avec des ratios entre 831 et 845 affaires par magistrat. La marche entre la Normandie et la Bretagne connaît elle-aussi quelques juridictions peu chargées.

*A contrario*, le littoral atlantique (si ce n'est Bayonne et Mont-de-Marsan), le littoral méditerranéen (excepté la Corse) avec un prolongement alpin et les premières et secondes couronnes parisiennes sont lourdement chargés.



**Figure 67. Les charges de magistrats selon les juridictions.**

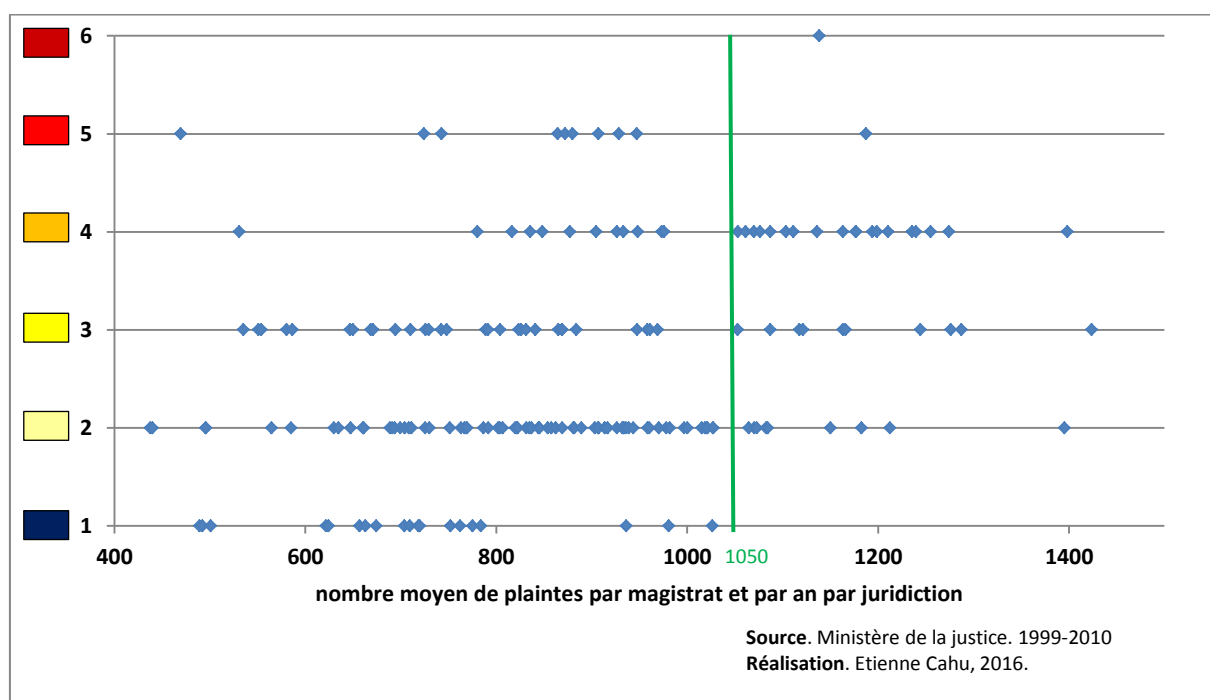


Et ce ratio, qui n'est nullement considéré comme une variable indicative par les services du ministère, joue cependant un rôle important dans les choix de politique pénale et de structurations internes des tribunaux. Ainsi, la **figure 68** met en relation le type du TGI avec la charge de ses magistrats.

On assiste là aussi à une concentration des juridictions les plus chargées. Les tribunaux qui ont un nombre moyen de plaintes par magistrat supérieur à 1050 plaintes par an sont regroupés essentiellement dans les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> classe. Ainsi, ces deux catégories regroupent 75 % de ces 40 TGI. On a donc à 1050 un effet de seuil assez conséquent pour la charge des magistrats. C'est pourquoi nous l'avons repris dans la figure 80 pour élaborer les différentes bornes des classes.

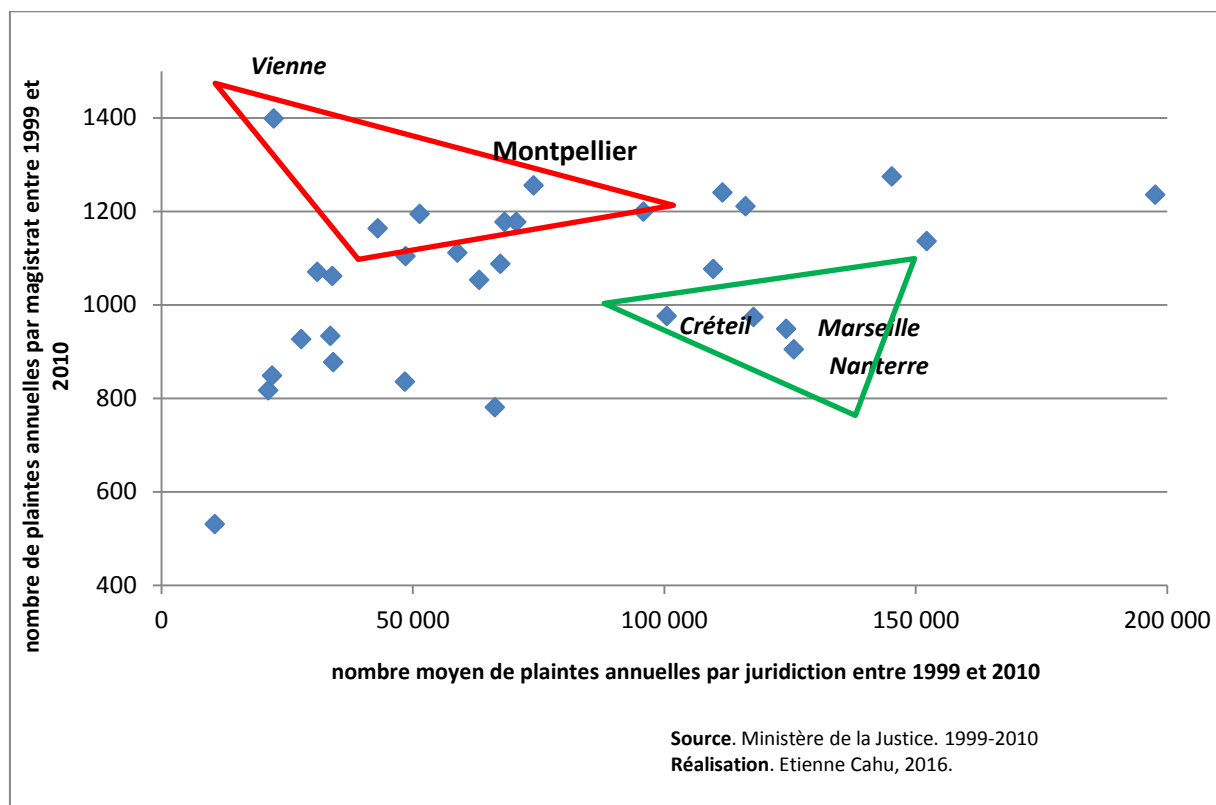
Ce nombre est également un seuil, mais maximal cette fois-ci, pour tous les TGI de la classe 1 ainsi que l'écrasante majorité des classes 2, 5 et 3 (respectivement 71, 9 et 31 juridictions, soit 90 % pour les deux premières et un peu moins de 80 % pour la dernière).

**Figure 68. Relation entre la catégorie du TGI (figure 78) et la charge de ses magistrats.**



La ressemblance entre les deux distributions pose la question de la similitude entre les TGI fort sollicités et les TGI dont les magistrats sont très chargés. Si tel est le cas, il serait impossible de dire que les deux effets se conjuguent mais plutôt que l'un étant consubstantiel à l'autre, il est difficile de faire la part des choses entre ce qui relève de l'effet de masse et de l'effet de charge. Or, les deux séries de variables, à savoir le nombre de plaintes par magistrat et le nombre de plaintes annuelles reçues par la juridiction ne connaissent qu'un indice de corrélation de 0,32. Ce coefficient est certes assez conséquent car nous prenons en compte des moyennes mais pour autant il n'est pas suffisant pour parler de consubstantialité. Ainsi, si nous prenons l'exemple de la classe 4 comme dans la **figure 69**, on se rend compte que ce ne sont pas nécessairement les juridictions les plus sollicitées qui voient leurs magistrats théoriquement les plus occupés.

**Figure 69.** Les TGI de la catégorie 4 soumis à des effets distincts.



Alors que certains TGI comme Vienne ou Montpellier semblent bien plus déterminés par l'effet de charge (Vienne frôle les 1400 plaintes annuelles par magistrat alors que la juridiction ne doit traiter que 22 000 PV par an), les TGI comme Créteil, Nanterre ou Marseille<sup>289</sup>, un peu moins chargés (entre 900 et 970 plaintes par magistrat), voient plutôt la nature de leurs réponses pénales incitée par l'importance des flux entrants dans leurs tribunaux (entre 120 000 et 125 000 plaintes annuelles). Il est cependant beaucoup plus difficile de déterminer pour les autres juridictions un effet dominant. C'est donc la conjugaison des deux effets qui joue un rôle dans l'arbitrage des différents choix pénaux. Seule une juridiction fait office d'exception parmi ces tribunaux. En effet, Ajaccio ne doit sa place dans le groupe ni à une charge élevée de ses magistrats (531 plaintes par an) ni à un flux particulièrement intense (10 600 plaintes et procès-verbaux annuels). Ainsi, c'est plutôt la part importante des emprisonnements dans les condamnations qui tend à rapprocher la juridiction corse des autres tribunaux de la 4<sup>ème</sup> classe.

Aussi, la mise en valeur de cet effet de charge oblige à préciser le degré d'inégalité des juridictions face à cette quantité de travail et à analyser l'évolution de celui-ci afin de déterminer si le ministère de la Justice a essayé d'y remédier depuis les deux dernières décennies.

<sup>289</sup> Néanmoins, la charge de travail des magistrats de Marseille semble ici sous-évaluée de manière assez conséquente. En effet, Marseille, en plus d'être siège d'un TGI, est également siège d'un pôle affaires militaires, d'une JIRS, d'un pôle santé publique et d'un pôle accidents collectifs. Enfin, il est siège d'un tribunal maritime. Or, le nombre de PV enregistrés ne concerne que les tribunaux correctionnels et non l'ensemble des différents organes de justice cités précédemment. Les magistrats marseillais sont appelés à siéger dans ces différents tribunaux.

*b. Des juridictions encore inégalement chargées malgré des évolutions positives*

Afin de mesurer et comparer la charge des magistrats sur une durée moyenne, nous avons travaillé sur trois périodes différentes : sur le début des années 1990 en nous appuyant sur les travaux de la Commission Carrez (Comité de réorganisation et de déconcentration du ministère de la Justice, 1994) portant sur les statistiques de 1991, sur le milieu des années 2000 (nous avons lissé les résultats sur les années 2004 à 2007) et sur les données de 2012. Nous avons pris en compte les circulaires de localisation des magistrats des années 2006 et 2012. Bien que ces publications soient exclusivement destinées à un usage interne, nous sommes parvenus à les consulter. Ce sont donc sur ces chiffres théoriques que nous appuierons notre analyse car s'il existe des écarts entre les postes localisés et les postes effectivement occupés il est difficile d'avoir un décompte exhaustif des vacances de poste (**voir encadré**).

Le choix de la variable des flux entrants dans les différentes juridictions est également essentiel. Alors que le nombre d'affaires poursuivables est élevé par la Chancellerie au rang d'indicateur phare dans son contrôle des juridictions, nous lui préférons ici celui des procès-verbaux et des plaintes déposées. Bien entendu, ce choix comporte un biais. En effet, prendre comme référent le nombre de plaintes suppose de minorer l'inégale propension des groupes locaux à porter leur affaire en justice. Or, il semble évident, sans pour autant pouvoir le justifier empiriquement, que certaines

**Localisation des magistrats, entre théorie et réalité**

S'il y avait un peu plus de 8 600 magistrats en France en 2011 et 2012, il y en a uniquement 7 687 localisés (voir *circulaires de localisation* 2011 et 2012), car plus de 1 000 d'entre eux sont en disponibilité, détachement, congés maternité qui sont en forte croissance depuis les années 1990 avec la féminisation du corps des magistrats. Or, les postes inscrits dans les circulaires de localisation ne sont que des postes théoriques. Ainsi, selon la Chancellerie, en 2012 ce sont 110 postes de magistrats (siège et parquet confondus) qui sont vacants en France, *c'est-à-dire* des postes localisés mais non pourvus.

En 2010, l'Union Syndicale de la Magistrature a recensé de manière certes non exhaustive mais tout de même assez détaillée – la répartition de ces vacances de postes dans son livre blanc (USM, 2010) soit 52 postes à l'échelle nationale (3,5 % des postes globaux). Or, ces vacances se concentreraient dans 33 juridictions. Certaines d'entre elles sont en outre parmi les juridictions les plus chargées de France comme Aix-en-Provence et Bobigny. Ainsi, de manière réelle et non plus théorique (en prenant en compte la moyenne des plaintes entre 2004 et 2010), les parquetiers de Seine-Saint-Denis n'ont pas 3 984 plaintes par an à orienter comme semblait l'indiquer la circulaire mais 4 844. Aix-en-Provence devient, quant à lui, le tribunal le plus chargé de France avec 5 935 plaintes par magistrat.

De plus, la charge de travail des magistrats dépend en grande partie des effectifs des fonctionnaires et notamment des greffiers. Or, la Chancellerie estime à 10 % le nombre de postes de fonctionnaires localisés non pourvus.

populations soient plus enclines à faire intervenir la justice dans le règlement des conflits avec les autres membres de la société quand d'autres préféreraient soit se faire justice elles-mêmes, pratiquer des rituels de remédiation ou même renoncer à toute réclamation. Ainsi, le procureur de la République de Cayenne rappelle que l'imposition du cadre français est parfois extrêmement difficile dans les espaces amazoniens notamment car le retour à la paix sociale ne se construit pas de la même manière dans les tribus. La résonance de la commission d'un « crime » n'est interrompue qu'à partir du moment où la tribu, réunie, a fixé elle-même une peine pour éteindre l'offense faite à une personne ou au collectif. De plus, la définition par les tribus elles-mêmes de ce qu'est ou non un crime peut trouver des écarts importants avec ce que la loi française définit comme tel. Enfin, la

perception qu'ont les populations tribales de la capacité des services policiers et judiciaires à traiter certains types de délits joue un rôle essentiel dans cette propension à porter plainte. Ainsi, à force de venir au sein des tribus et de répéter que le tribunal de Cayenne poursuit les violences faites aux femmes, les différents magistrats guyanais ont vu le nombre de plaintes pour cette forme de délinquance augmenter fortement. Ce n'est pas tant que le nombre de délits a augmenté que la conséquence d'une meilleure assise de la loi nationale dans ce département ultramarin et donc d'une meilleure publicité de cette assise auprès des populations amazoniennes.

Pour autant, prendre les plaintes comme variables de référence permet d'éviter la « chambre noire », ou plutôt « l'antichambre noire » que représente l'entrée dans le système judiciaire. En effet, à l'échelle nationale, entre 1999 et 2010, le système judiciaire a reçu plus de 62 millions de plaintes et de procès-verbaux. Or, un peu moins de 17 millions ont été effectivement prises en charge par les juridictions en devenant des « affaires poursuivables ». Ainsi, si en moyenne 27 % des plaintes et procès-verbaux sont traités par les tribunaux, ce taux oscille (et on est là aussi sur une moyenne plus que décennale limitant les écarts) entre 19,29 % à Grenoble et 44,26 à Cayenne. La juridiction ultramarine traite donc plus de deux fois plus d'affaires qui lui sont soumises que sa consœur alpine. Analyser les plaintes et non les affaires poursuivables permet donc d'éviter de rendre invisibles des pratiques légales mais obscures de désengorgement possible de certaines juridictions.

Deux conclusions peuvent être tirées. D'une part les écarts de la charge de travail entre deux magistrats de deux juridictions différentes sont tellement importants qu'il paraît dès lors impossible de croire en une unicité de la justice dans les différents TGI de France. D'autre part, cette problématique, si elle n'est pas officiellement au cœur des réflexions du ministère, n'en demeure pas moins, officieusement, une question qui suscite son intérêt notamment dans les aménagements qu'a pu connaître la carte judiciaire.

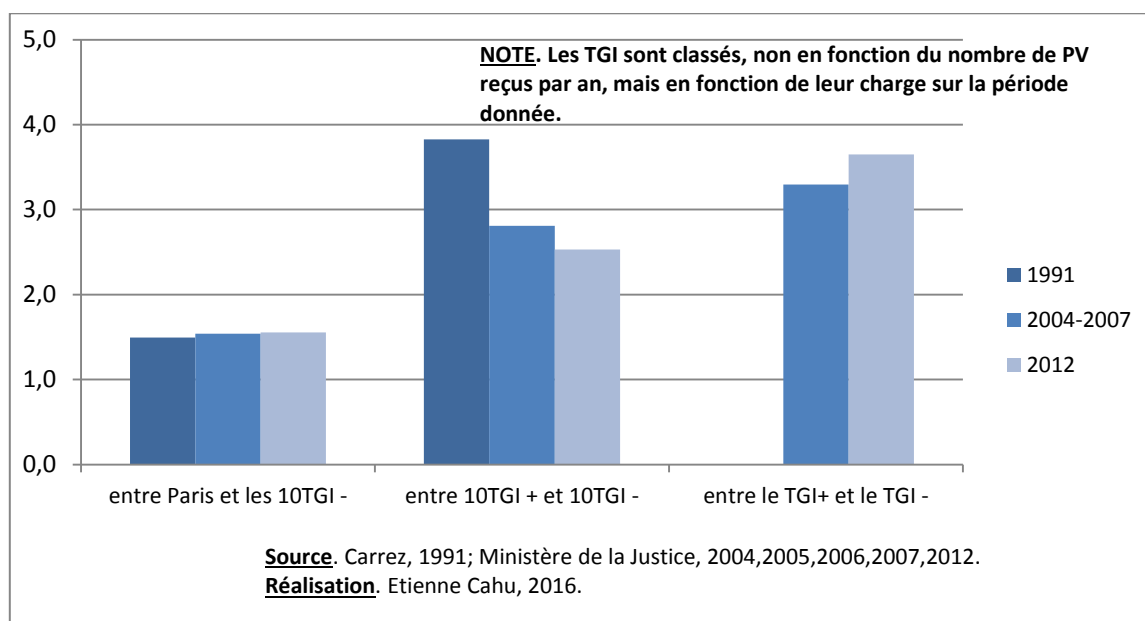
La **figure 70** met en lumière aussi bien les écarts de charge entre différents groupes de TGI que les évolutions entre ces dits-groupes entre 1991 et aujourd'hui<sup>290</sup>. Ainsi, aujourd'hui, en 2012, un parquetier d'un TGI très chargé doit gérer 2.5 fois plus d'affaires résultant de plaintes et de procès-verbaux que son homologue d'un petit TGI. Ce ratio s'élève à plus de 3,5 entre un magistrat du TGI le plus chargé de France à cette date (soit Grenoble) et le TGI le moins chargé (Tulle). Nous pouvons dès lors rejoindre le constat que la commission Carrez dressait dès 1994 : « les écarts sont d'une telle ampleur et leurs conséquences sur le travail des juridictions si importantes qu'il faut considérer que la justice n'est d'ores et déjà pas rendue uniformément sur le territoire français » (Comité de réorganisation et de déconcentration du ministère de la Justice, 1994, p. 17).

Cependant, il faut noter que si le différentiel entre la capitale et les 10 juridictions les moins chargées reste globalement identique, les écarts entre les dix TGI les plus extrêmes ont diminué de manière assez conséquente. Celui-ci passe en effet de 3,8 en 1991, à 2,8 entre 2004 et 2007 pour s'établir à 2,5 en 2012. Cependant, malgré ces petits rééquilibrages, on n'assiste nullement à une révolution dans le système judiciaire français. Ces déséquilibres interrogent l'absence de redéploiement des magistrats dans les différents TGI de France.

---

<sup>290</sup> Nous avons repris les deux premières catégories définies par le rapport Carrez afin de permettre une comparaison sur le temps moyen.

**Figure 70. Des écarts très importants dans le nombre de plaintes par parquetier dans les juridictions.**



*c. L'inégalité de charge entre les juridictions, un serpent de mer*

Malgré l'absence complète de transparence de la Chancellerie sur la répartition de ces magistrats en France, il apparaît que le ministère de la Justice se préoccupe de ces problématiques. Cependant, il n'a pas réussi, depuis plus de vingt ans, à transformer ses différents essais, butant contre les grosses difficultés méthodologiques sous-jacentes à cette question et peut-être contre les situations d'alternance politique.

Ainsi, le ministère a financé une étude de l'école des Mines entre 1993 et 1996 pour mettre en place des outils d'évaluation de la charge des magistrats (Engel, Pallez, 1997 et Pallez 2000), préalable nécessaire à une redistribution des magistrats entre les juridictions. Pourtant, cet énorme chantier de mise à plat des différences entre les juridictions a été refermé en catimini quelques années plus tard. Si le ministère n'explique pas les raisons qui l'ont conduit à ne pas reprendre le modèle établi par les chercheurs des mines, on peut légitimement supposer<sup>291</sup> que le modèle proposé par les ingénieurs aurait mis en lumière l'insuffisance du nombre de magistrats en France et donc la nécessité de l'augmenter de manière conséquente. De plus, sa validation aurait donné aux différentes cours d'appel des arguments percutants dans la négociation annuelle avec la Chancellerie sur la répartition (et donc sur la nouvelle création) des postes de magistrats.

Une seconde expérience nationale, lancée par le ministère près de vingt ans après en mars 2011, a été confiée à un groupe de travail présidé par J. Degrandi (premier président de la cour d'appel de Paris), D. le Bras (procureur général de la Cour d'appel de Rouen) et F. Feltz (procureur général de la Cour d'appel d'Orléans). Or, en décembre 2016, soit plus 5 ans après la première

<sup>291</sup> Et nous nous appuyons sur les propres dires de F. Pallez avec laquelle nous nous sommes entretenus au mois de juin 2014.

réunion de ce groupe de travail, aucun rapport ni proposition officiels n'a été formulé. Le procureur général de Rouen<sup>292</sup> explique cet échec par la difficulté à évaluer de manière assurée le rôle de plus en plus protéiforme du parquetier (dans les volets pénal, civil, commercial ou administratif).

Aussi, le ministère est tout à fait conscient des grosses inégalités qui existent entre les différentes juridictions. Mais, appréhendant l'élaboration d'indices de références qui mettraient en lumière le manque cruel d'effectifs, il a préféré, à deux reprises (en 1994 et en 2014) clore le débat qu'il avait lui-même ouvert pour garder un système assez opaque d'affectation des magistrats. Il a cependant vu dans la réforme de la carte judiciaire une fenêtre d'opportunité pour réduire quelque peu les inégalités de charge entre les juridictions.

*d. La carte judiciaire : une accélération de la relocalisation des magistrats*

La réforme de la carte judiciaire de 2009, appuyée notamment sur des réflexions en termes de réduction des coûts de fonctionnement, a permis au ministère de la Justice de relocaliser un nombre significatif de magistrats. En effet, limitées par un certain nombre de contraintes dans l'affectation de ses personnels, les circulaires de localisation ne connaissent pas de grands changements d'une année sur l'autre (**voir encadré**).

Or, la fermeture d'une juridiction peut être l'occasion d'effectuer une nouvelle donne dans la répartition des personnels<sup>293</sup>. Ainsi, une comparaison entre les circulaires de 2006 et de 2012 est mise en valeur par la **figure 71**. Cette comparaison n'est possible qu'après avoir fusionné artificiellement pour l'année 2006, les TGI qui ne le seront réellement que quelques années plus tard. Aussi, sur les 29 postes de parquetiers (sur 1 433) détruits dans des juridictions entre ces deux périodes, la relocalisation de 17 postes (soit environ 60 %) est permise par la fusion des TGI décidée par la première étape de la réforme. Il n'est pas possible de faire le point sur les remaniements exercés sous l'impulsion de C. Taubira en 2013 car nous n'avons pas réussi à obtenir une circulaire de localisations ultérieure à l'année 2012. Sur les 24 TGI qui ont perdu des postes au parquet entre 2006 et 2012, 13 ont vu le rattachement d'un autre TGI avec la réforme de la carte.

**La difficulté de révolutionner la localisation des magistrats : entre statut et dérogations.**

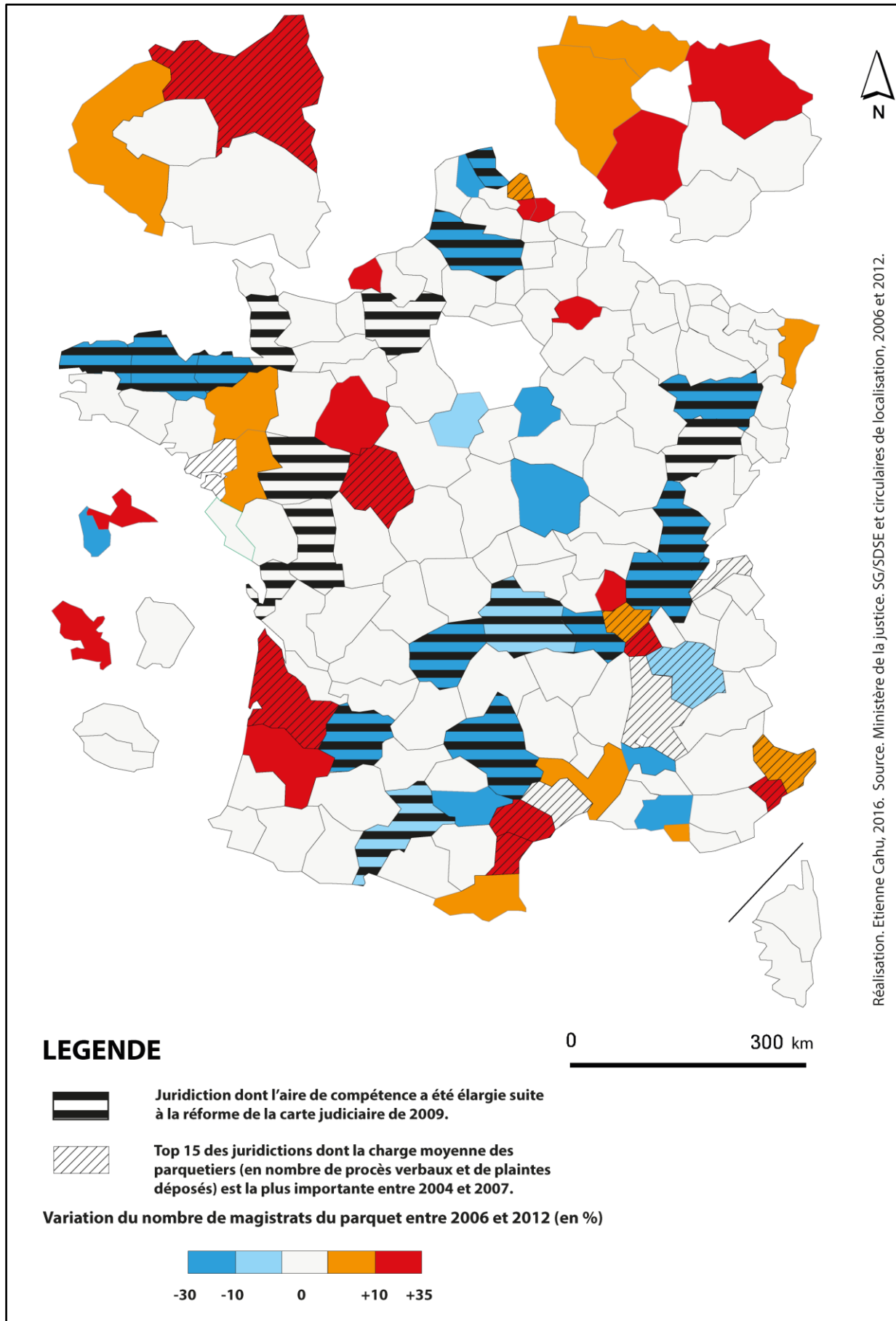
Le ministère de la Justice est limité dans le redéploiement possible de ses magistrats. D'une part, il est soumis comme les autres ministères au contexte de rationalisation des budgets et à l'observation des efforts exigés par la LOLF. De plus, il doit tenir compte de la contrainte statutaire qui protège l'inamovibilité des juges. Ainsi, l'article 64 de la constitution du 4 octobre 1958 (et l'article 4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) énonce que « les magistrats du siège sont inamovibles ». En conséquence, « le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement ».

Comme les magistrats du parquet ne sont pas visés par ces articles, des mutations peuvent intervenir dans l'intérêt du service sans qu'elles aient été précédées de desiderata (et donc de « réunion de transparence »), mais elles sont extrêmement rares. L'article 45 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 rappelle néanmoins que le déplacement d'office peut être prononcé, à titre de sanction disciplinaire, par le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM).

<sup>292</sup> Entretien avec le procureur général près la Cour d'appel de Rouen.

<sup>293</sup> Art. 31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

**Figure 71. Relocalisation des postes de parquetiers : une tentative de rééquilibrage.**

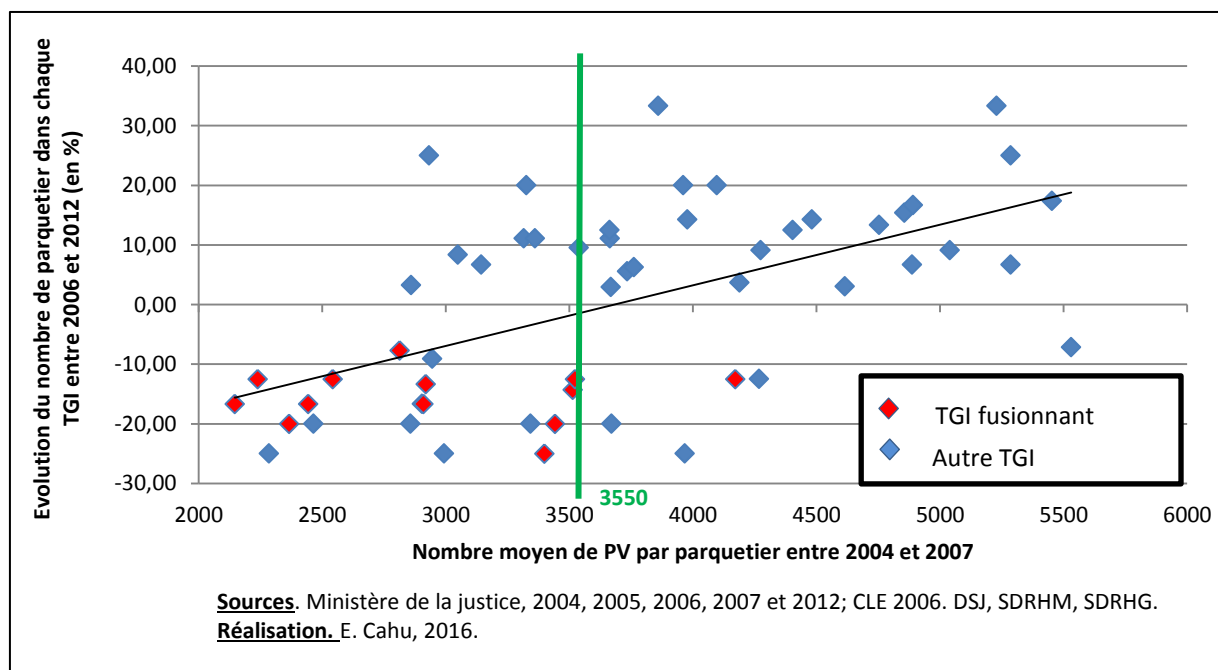




Il s'agit des juridictions de Saint-Etienne qui avec la perte de 3 parquetiers (soit 25 % de ses effectifs) doit désormais orienter également les affaires provenant de l'ancien ressort du TGI de Montbrison. De même, les aires de compétence élargie de Rodez, Bourg-en-Bresse, Brive, Saint-Malo, Lons-le-Saunier, Épinal, Amiens, Agen, Dunkerque, Saint-Brieuc et Brest perdent entre 12.5 et 20 % de leurs magistrats avec la relocalisation des postes. Aucun des TGI fusionné n'a vu d'accroissement de son nombre de parquetiers.

Le redéploiement des magistrats, conjugué à la création de 20 nouveaux postes de parquetiers entre 2006 et 2012 semble avoir ainsi permis un certain rééquilibrage entre les différentes juridictions de France. En effet, parmi les quinze juridictions dont la charge des magistrats du parquet est la plus importante entre 2004 et 2007, les 2/3 ont connu une augmentation du nombre de leurs parquetiers. C'est notamment le cas de Tours, Bordeaux, Bobigny, Narbonne, Béziers, Grasse et Vienne qui voient leur équipe parquetière croître entre 10 et 35 %, et dans une moindre mesure de Nice, Lyon et Lille. La **figure 72**, qui ne prend en compte que les TGI qui ont connu une évolution du nombre de leurs parquetiers entre 2006 et 2012 (soit 55 sur 160), corrobore ce phénomène. Une augmentation du nombre de magistrats est intervenue, de manière majoritaire, dans des TGI assez chargés. En effet il s'opère un effet de bascule entre les juridictions au seuil de 3 550 plaintes et procès-verbaux. Ce seuil correspond d'ailleurs à la moyenne nationale pour les années 2004 à 2007.

**Figure 72.** Un redéploiement positif des magistrats permis en partie par la réforme de la carte.

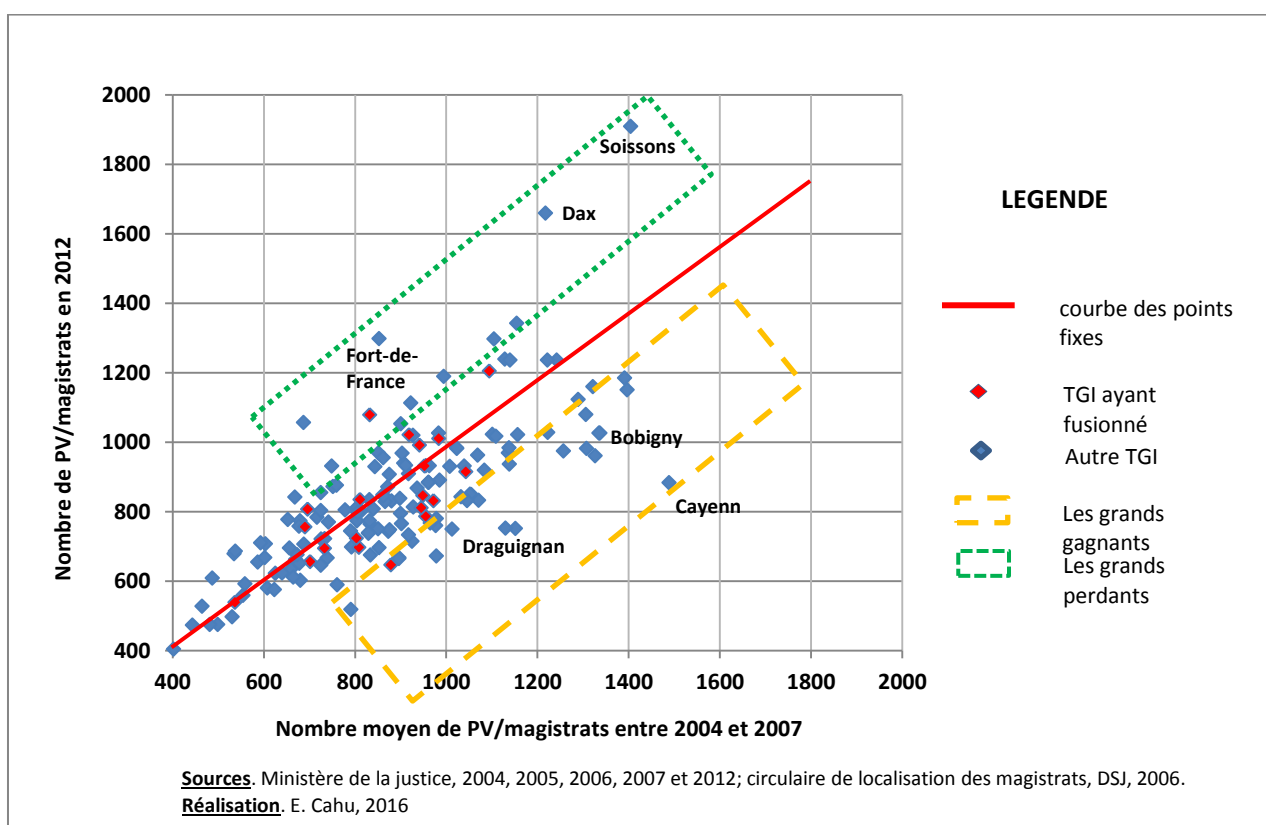


Pour autant, on peut regretter que cette logique n'ait pas été étendue à tous les tribunaux fortement chargés. Les juridictions de Montpellier, des Sables-d'Olonne, de Thonon et de Valence n'ont nullement profité du redéploiement des magistrats du parquet. C'est encore plus criant concernant le TGI de Grenoble. Alors même qu'il doit gérer plus de 5 500 affaires par an, ce qui en

fait le TGI le plus chargé de France, son équipe parquetière composée de 14 magistrats a été obligée de se séparer d'un de ses collègues. Il apparaît dès lors évident que la juridiction de Grenoble paye sa tendance à se désengorger en ne transformant pas les affaires qu'elle reçoit en affaires poursuivables. Asphyxiée, elle a trouvé dans la mise à l'index d'une grande partie du flux d'affaires entrant (soit plus de 80 %, là où la moyenne nationale est à 70 % et Cayenne à 46 % entre 2004 et 2010) un stratagème pour sortir la tête hors de l'eau. Cependant, cette stratégie s'est retournée contre elle, car la discrétion de la mesure n'a d'égal que son absence de prise en compte par la Chancellerie qui préfère se concentrer sur le nombre d'affaires poursuivables.

Si l'on prend en compte les magistrats tant du siège que du parquet, on constate également un rééquilibrage. La médiane du nombre moyen de procès-verbaux et de plaintes par magistrat a baissé entre 2004-2007 et 2012 passant de 876 à 821 tandis que l'écart-type a légèrement diminué s'établissant à 212 en 2012 quand il était de 221 entre 2004 et 2007. Comme le met en lumière la **figure 73**, les TGI les plus sollicités voient, pour une partie conséquente d'entre eux, leur charge se réduire.

**Figure 73.** Évolution de la charge des magistrats entre 2005-2007 et 2012.



Parmi les TGI qui ont vu la condition de travail de leurs magistrats s'améliorer, on peut notamment citer quelques TGI anciennement très chargés comme Cayenne (1 489 contre 884 PV/magistrats/an entre 2005-2007 et 2012) ; Draguignan (1 152 contre 772) ; La Roche-sur-Yon (1 130 contre 753) ; Bobigny (1 337 contre 1 027). Tous ces TGI ont profité de la création de postes de magistrats (+ 2 à Cayenne et à Draguignan ; +3 à La-Roche-Sur-Yon et + 14 à Bobigny).

Néanmoins, des TGI déjà très sollicités comme Dax et Soissons ont vu leur situation empirer. Cela n'est pourtant pas la conséquence d'une suppression de magistrats mais plutôt d'un redéploiement trop timide au regard de l'inflation de plaintes dans ces deux ressorts. En effet, ces deux juridictions ont vu leur nombre de magistrats n'augmenter que d'une unité pour Soissons (soit 11 %) et de deux pour Dax (soit 17 %).

On pouvait craindre que les TGI dont la fusion avait permis un transfert de magistrats vers d'autres juridictions subissent les conséquences en termes de charge de travail. C'est évidemment le cas mais ces tribunaux ne se trouvent finalement pas trop mal lotis par rapport aux autres juridictions comme le montre plus en détail la **figure 74**.

**Figure 74. Évolution des charges dans les TGI ayant subi une fusion entre 2004-2007 et 2012.**

TGI	la charge des magistrats		La charge des magistrats, par rapport à la moyenne nationale:			
	baisse	augmente	Est toujours au-dessus	Est toujours au-dessous	Passe au-dessus	Passe au-dessous
Coutances						
Évreux						
Saint Malo						
Lons le Saunier						
Saint Brieuc						
Dunkerque						
Vesoul						
Agen						
Épinal						
Angers						
Brest						
Rodez						
Clermont Ferrand						
Amiens						
Saint-Etienne						
Toulouse						
Niort						
La Rochelle						
Bourg-en-Bresse						

En effet, comme le met en valeur la **figure 73**, si certains TGI voient leur charge augmenter, ils restent pour la grande majorité d'entre eux au-dessous de la moyenne nationale. Bien qu'ils aient connu des suppressions de postes, ils ont intégré essentiellement des juridictions aux charges très peu élevées.



## Conclusion du chapitre 7

Le traitement des délits par le système judiciaire reste encore très largement inégalitaire en France. S'il existe une forte hétérogénéité dans la part de chaque catégorie de délit donnant lieu à une condamnation (les infractions routières, les atteintes aux biens et aux personnes en représentant près de 80 %), de fortes dissemblances se révèlent également entre les juridictions. Pourtant, loin d'avoir des bassins de condamnation très symptomatiques d'un type de délit, les juridictions les plus sanctionnatrices le sont dans toutes les catégories de délit.

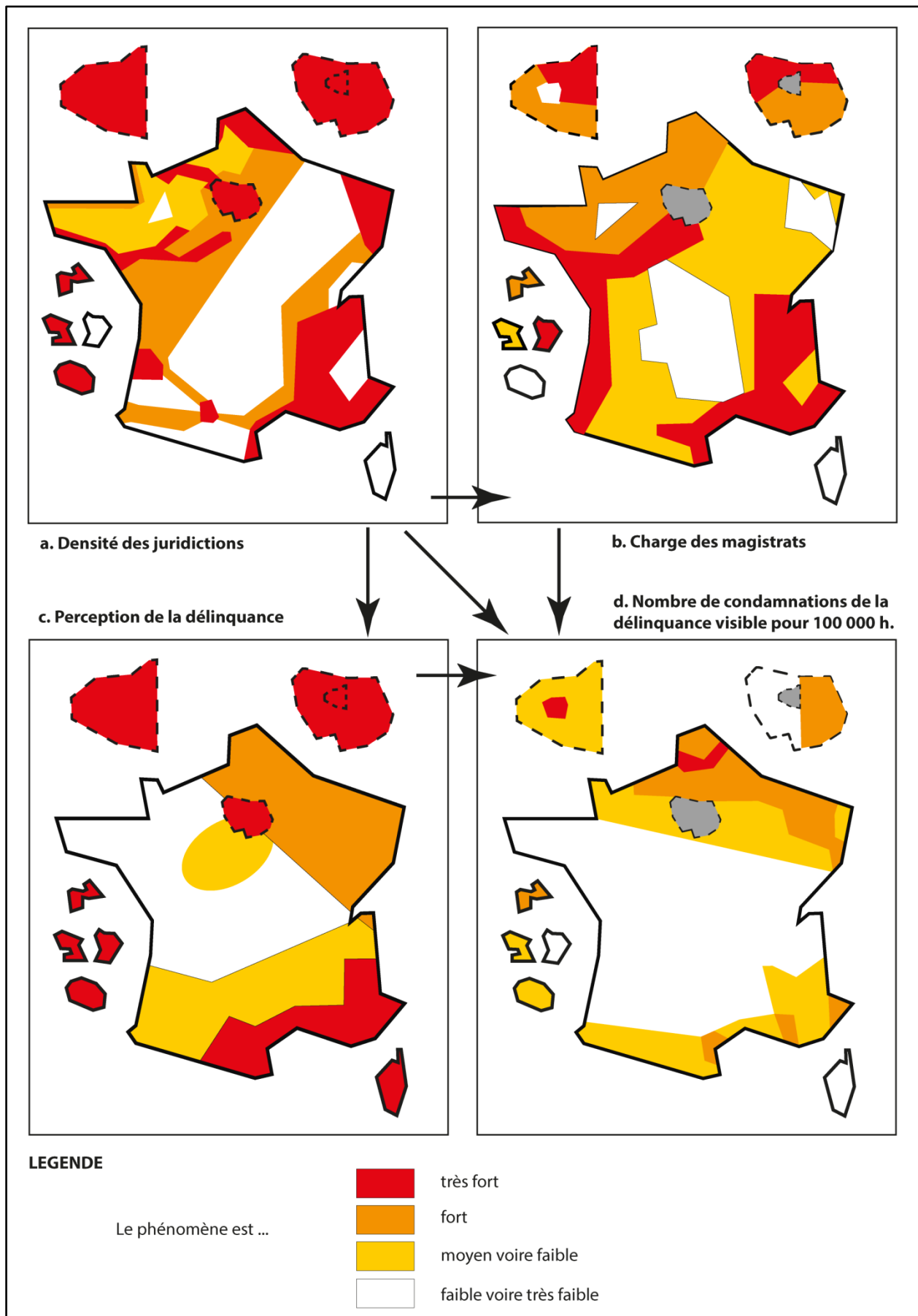
Comme le résume la **figure 75**, la délinquance a un impact déterminant sur les condamnations prononcées par les institutions judiciaires. Ainsi, les grandes lignes de structure se retrouvent entre la carte c et la carte d. Même si on observe un basculement d'une ligne Le Havre-Thonon-les-Bains à une ligne Avranches-Belfort, les plus fortes condamnations des juridictions du Nord-Est de la France se superposent à de forts bassins de délinquance. Il en est de même pour le pourtour méditerranéen. Cette dernière région mais également la première couronne parisienne, les outre-mers et spécifiquement Cayenne (tout comme de nombreuses régions métropolitaines) se montrent malgré tout beaucoup plus cléments avec leurs populations que ne laisserait attendre sa forte propension à commettre des délits. L'une des clefs de lecture de cette dissymétrie se dissimule dans la carte b qui met en lumière la charge des magistrats dans les différents territoires. Comme la délinquance d'ailleurs, celle-ci a de nombreuses accointances avec la répartition de la population en France. Cette charge asphyxie les juridictions qui ne peuvent donner suite aux nombreuses affaires dont elles héritent. Ainsi, pour éviter que ne résonne la marche de Radetsky<sup>294</sup> dans les salles des pas perdus de ces juridictions, des stratagèmes sont mis en place pour pallier, artificiellement, les risques d'embolie (prise en considération bien moins importante des procès-verbaux déposés en amont, multiplication des classements sans suite...). Comme les soldats austro-hongrois arboraient leurs superbes uniformes alors même que se précipitait la chute de l'empire de François-Joseph à l'orée de la Première Guerre mondiale, ces juridictions n'ont d'autre choix, face à leur impuissance à gérer les flux, d'escamoter le mythe de l'égalité républicaine tout en affichant un magnifique taux de réponse pénale, longtemps seule variable prise en compte par l'administration centrale pour jauger de l'efficacité d'un tribunal de grande instance.

Un espace semble cependant résister à cette explication pour appréhender la faiblesse de ses condamnations. La Corse en effet (et surtout la Haute-Corse), quand bien même elle connaît une charge de magistrats parmi les plus faibles de France ne condamne pas à la hauteur de ce que laisserait attendre son taux de délinquance.

---

<sup>294</sup> Dans *La marche de Radetsky* qu'il écrit en 1932, J. Roth fait de cette célèbre marche militaire austro-hongroise le leitmotiv de la déclinaison lente mais irrévocable de la famille des Trotta. Cette saga incarne la dilution du système impérial des Habsbourg face à la montée des nationalismes dans l'empire austro-hongrois comme dans le reste de l'Europe.

**Figure 75.** Des degrés de condamnations dépendants de la délinquance locale mais également d'effets de charge des magistrats.



## Conclusion de la 3<sup>ème</sup> partie.

Depuis une trentaine d'années, l'institution judiciaire est traversée par des mouvements de fond assez contradictoires. Cette tension s'inscrit au cœur-même du système judiciaire entre des processus d'homogénéisation – relevant de la surimposition aux tribunaux de grande instance d'une échelle nationale - et d'hétérogénéisation, conséquence du morcellement des ressorts comme réponse spatiale à la problématique de l'égalité en droit pour tous les citoyens d'accéder à la justice.

Cette partie a donc cherché à travailler à charge pour pointer du doigt les efforts nécessaires à mettre en place mais également à décharge afin de souligner ce qui avait déjà été réalisé.

D'une part, un net processus d'homogénéisation s'est développé entre les juridictions françaises. Les grandes disparités entre les tribunaux dans les condamnations par défaut tendent à se dissoudre. Cela signifie que de moins en moins de prévenus sont jugés par les tribunaux sans être informés de la tenue d'une audience les concernant. La violation des prérogatives que possède tout citoyen dans son droit à la défense qui était assez courante au milieu des années 1980 – cela représentait en effet plus d'un quart des condamnations – tend à se réduire à la portion congrue (moins de 5 % en moyenne nationale), et ce, dans toutes les juridictions de France.

Ce phénomène s'explique certes par la décorrectionnalisation de contentieux assez propices à cette forme de jugement comme les émissions de chèques sans provision ou un certain nombre d'infractions routières décidée à l'échelle nationale. Mais il n'aurait jamais pu être d'une telle ampleur sans la rationalisation de la chaîne pénale. Né d'un mouvement de managérialisation et ayant comme objectif principal de réduire les temps de latence et de résorber le déni de justice qui consistait à classer la majeure partie des affaires, le Traitement en Temps Réel s'est imposé comme le modèle d'organisation des parquets en France. Alors que sa paternité doit être attribuée à l'initiative parquetière au début des années 1990, sa diffusion dans les différents tribunaux s'explique aussi bien par une sollicitation de la part de l'échelon central, une diffusion par proximité géographique, une expansion par similarité institutionnelle, une diffusion par la mutation d'acteurs judiciaires et notamment des procureurs. Cette uniformisation nationale n'a été possible que par l'intervention de l'État central. Pilotée alors par des procureurs réformateurs qui avaient expérimenté dans les années précédentes le TTR dans leur juridiction, la Chancellerie a œuvré à la diffusion de cette nouvelle organisation. Il a donc fallu deux décennies pour que les mesures échafaudées dans quelques juridictions entre la fin des années 1980 et le début des années 1990 s'imposent comme la doxa parquetière.

Il est évident que la diffusion du Traitement en Temps Réel a permis de réduire les écarts entre les juridictions de France, contribuant à une plus grande égalité entre les citoyens à l'échelle nationale. En effet, permettant de compresser les temps morts de la procédure judiciaire, il a réussi à limiter considérablement le nombre d'audiences rendues en l'absence des prévenus.

Pour autant, l'homogénéisation de certaines pratiques françaises dans le domaine judiciaire depuis une trentaine d'années ne doit pas masquer la reconduction voire l'aggravation de nombreuses inégalités dans le jugement des affaires en France.

Les condamnations pour délit ne sont pas distribuées de manière égale sur le territoire français. Cette répartition s'explique bien entendu par l'inégale propension locale à commettre des

infractions. Mais alors même que la France proclame l'indivisibilité comme principe constitutionnel, la localisation de terroirs délictuels ne suffit pas à expliquer l'hétérogénéité des sanctions prononcées par les tribunaux. Au-delà du critère fondamental pour toute juridiction française de l'individualisation des peines qui, sur la masse des données que nous avons pu traiter, s'annule, se distingue un facteur structurel déterminant pour expliquer les écarts entre les délits commis et les peines infligées : l'inadaptation d'une part de la taille des ressorts des juridictions et d'autre part de la surcharge de travail de leurs magistrats. Un effet de masse se concrétise surtout à partir du seuil de 50 000 affaires par an pour une juridiction et se double d'un effet de charge qui s'individualise à partir de 1 050 plaintes par magistrat et par an. Le nord-ouest et le sud-est très chargés s'opposent au reste du pays davantage épargné. Si les tribunaux les plus chargés sont le plus souvent ceux qui accueillent le plus de plaintes, certains TGI réagiront davantage à l'effet de masse comme à Créteil, Nanterre ou Marseille et d'autres à l'effet de charge comme Vienne ou Montpellier. Les écarts de charge sont dès lors tellement importants qu'il est illusoire de croire en l'unicité de la justice. En effet, malgré des tentatives de rééquilibrage depuis une vingtaine d'années, le ratio de charge entre les deux dizaines de TGI les plus extrêmes est encore de 2,5 en 2012.

Le léger redéploiement de magistrats lors de la réforme de la carte judiciaire ainsi que deux expérimentations lancées en 1993 et en 2011 par la Chancellerie pour essayer de résorber ces écarts prouvent combien cette question ne laisse pas indifférent au sommet de l'État. Pour autant, l'interruption des groupes de travail sous prétexte de difficultés méthodologiques rencontrées dans l'établissement d'un modèle de déploiement des magistrats témoigne parallèlement de la trop grande timidité étatique dans ce domaine. Les conséquences sont assez dramatiques. D'une part, ce renoncement fait perdurer le système opaque d'affectation des magistrats. D'autre part, encore trop rétif à accentuer le recrutement de nouveaux magistrats qui paraît la seule solution pour effectuer une réorganisation efficace des effectifs, le système central cautionne les inégalités de traitement occasionnées par ces divergences de charge. En effet, ces écarts de charge encore très importants jouent un rôle conséquent d'une part sur les durées de procédure et donc sur le temps qu'un justiciable devra attendre pour voir son affaire jugée par la juridiction compétente et d'autre part sur les mécanismes d'évitement des flux par les juridictions les plus asphyxiées, qui se développent à toutes les étapes de la chaîne pénale.

Face à un nombre d'affaires à traiter extrêmement conséquent, les juridictions les plus chargées et notamment les tribunaux métropolitains peinent à relever le défi. Il faut dès lors, pour éviter que la machine ne se grippe, que les durées de procédure ne croissent démesurément au risque de subir les remontrances de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) au nom de la violation du principe de délai raisonnable<sup>295</sup>, que les magistrats ne s'épuisent dans des audiences interminables, concevoir quelques stratégies pour absorber les flux. Ces artifices de désengorgement des juridictions, plus ou moins subtils, ou plutôt plus ou moins clandestins, s'ils sont vitaux pour le système local, induisent une rupture dans le système général. À délit comparable, la probabilité d'éviter une audience correctionnelle et donc une condamnation est ainsi beaucoup plus forte dans une juridiction très chargée (que ce soit par le nombre d'affaires à traiter en absolu ou par tête) que dans un tribunal moins sollicité.

---

<sup>295</sup> Article 6.1 de la convention de la CEDH.



Ainsi, la localisation de la commission d'un délit en France affecte nettement la peine qui lui est attribuée. On peut donc parler véritablement d'une inégalité dans le traitement des délits en France.

À cette inégalité se superpose une injustice dans la mesure où, loin d'appliquer des principes équitables, le système judiciaire – inconsciemment mais aussi consciemment - augmente les disjointements, les fractures entre les territoires. En effet, les sanctions s'avèrent d'autant plus sévères que les territoires de commission des infractions sont en difficulté.



## **Partie 4. La stigmatisation des territoires les plus défavorisés : le paradoxe de la justice républicaine**

*« Les peines planchers, c'était de l'automatique. Et ça, c'est contraire à la justice. La justice, c'est appliqué à un cas concret un jugement qui tient compte de la gravité des faits, de la personnalité et du contexte social. Ce qu'il y avait derrière les peines planchers, c'est qu'il y avait un minimum de la peine qui est socialement adapté. C'est l'idée de la peine justifiée. Moi, je la conteste car je suis un humaniste. Car je pense que les hommes évoluent et qu'ils ont en eux-mêmes un pouvoir de réadaptation, d'amendement, et que la peine est à destination de la réinsertion et de la réhabilitation du condamné et non pas à destination d'une exclusion d'une peine qui serait soi-disant adaptée à un acte en soi. [...]*

*À Chambéry, les gens avaient plus d'argent donc les peines n'étaient pas les mêmes ; il y avait beaucoup de peine d'amende. Ici, les populations n'ont pas d'argent, elles sont au RSA. Le RSA, vous ne pouvez pas saisir l'argent. Donc, ici, la peine de référence, c'est la prison avec sursis. Ainsi, sur les conduites en état alcoolique, on met une amende à Chambéry, et de la prison avec sursis ou un stage ici.*

*On fait un stage à 180 euros mais elles vont le payer car elles savent que derrière il y a une peine. Si on met une amende ici, et qu'elles ont le RSA, on ne peut pas la saisir. C'est beaucoup plus efficace de proposer un stage car si [la personne condamnée] ne le fait pas elle a une nouvelle infraction pénale, alors que si elle ne paye pas d'amende, c'est transmis à la trésorerie. La trésorerie se demande quel est l'intérêt de recouvrir une peine de 150 euros quand l'huissier coûtera tant, les recommandés tant etc... Les trésoreries ont un taux - certes elles sont évaluées au taux de recouvrement des amendes -, il n'empêche, elles ont un montant d'amende en deçà duquel elles ne poursuivent pas et font passer l'amende en non-valeur. Dès que le recommandé – et c'est une population qui déménage souvent - revient avec l'inscription « n'habite plus à la même adresse », cela passe en non-valeur. Et comme on ne peut pas saisir quelqu'un qui est au RSA ou qui est en recouvrement, la trésorerie renonce. Donc, on en arrive avec une population paupérisée, à travailler pour rien, si on n'adapte pas les peines ». <sup>296</sup>*

En s'exprimant ainsi le procureur de Boulogne-sur-Mer explique qu'il refuse la distribution automatique des peines. Il s'insurge dès lors d'une possible confusion entre l'égalité devant la loi et l'égalité arithmétique. Cette confusion serait ainsi, pour lui, la négation même de l'idée de justice car la peine a un sens et celle-ci ne devrait pas être seulement contractuelle mais bien réhabilitatrice et donc pédagogique. Cet argument le pousse donc à différencier radicalement ses décisions entre ces deux derniers postes, à savoir Boulogne-sur-Mer et Chambéry. Pour un délit équivalent, soit une Conduite en état alcoolique (CEA), le prévenu se verra infliger une amende s'il habite dans la juridiction alpine et de la prison avec sursis ou un stage dans le Boulonnais. Ici, c'est l'efficacité de la sanction qui prime. L'absence d'exécution d'une peine faisant perdre toute crédibilité à celle-ci, l'aspect pédagogique est mis au ban. L'expression employée de « travailler pour rien » cache une certaine ambiguïté. Ainsi, si d'après le procureur, c'est le bien futur du prévenu qui est la seule motivation affichée, il est possible que se glissent derrière celle-ci d'autres motivations à l'égard du corps magistral et notamment d'une reconnaissance tant personnelle que collective du devoir bien fait. Il faut rappeler que les juridictions sont sous les feux de la rampe et sont souvent dénoncées pour leur laxisme par les médias, par leurs partenaires des services de police et de gendarmerie et par certains politiques.

<sup>296</sup> Entretien avec le procureur de Boulogne-sur-Mer.

Or, cette quête de l'efficace pousse le procureur, qui pourtant se décrit comme un humaniste, à discriminer négativement les populations et les territoires les moins bien dotés<sup>297</sup>. On peut donc trouver cela contradictoire mais cette contradiction entre les objectifs affichés et les fins en pratique n'est pas si évidente à pointer car le raisonnement se tient en partie. En effet, se présentant comme humaniste, ce procureur considère que l'homme peut s'amender et que la justice a pour mission de lui proposer cette chance. Aussi, la peine doit être appliquée car sans celle-ci l'aspect pédagogique du passage au tribunal se volatiliserait. Cette peine assez dure, à savoir la prison avec sursis (ou un stage dont la non-exécution entraînerait de la prison), doit donc servir d'électrochoc au prévenu afin qu'il ne s'engage pas plus avant dans la délinquance. Elle n'est donc pas le fruit d'une conception contractualiste de la justice et encore moins d'une volonté de mise à l'écart de cette personne (ostracisme). Elle s'ancre dans une conception plus finaliste, qui prenant acte des inégalités originelles et des pressions extérieures aux individus qui restreignent l'entière liberté de l'homme – et donc son entière responsabilité –, entend donner une chance de rédemption, c'est-à-dire se projette dans l'avenir et ne reste pas figé dans le présent (c'est-à-dire dans la reconnaissance de la responsabilité entière du prévenu à savoir le contractualisme) ou tourné vers le passé (on prend acte de l'origine et des caractéristiques mentales, ethniques ou sanitaires de la personne, ne voyant en elle que le symbole et même, pour reprendre les termes de J. Kellerhals (2003, p. 142), l'héritier d'une communauté ou d'une catégorie collective. On est donc alors dans une logique d'exclusion, d'ostracisme). C'est là où il nous semble que se glisse une dimension paradoxale dans le raisonnement du procureur. Alors même qu'il fonde sa démonstration sur une temporalité projetée vers l'avenir, il renoue avec une dimension contractualiste et donc présentiste une fois la sanction posée. Le prévenu à qui on a donné un signal très fort de rupture avec le contrat social doit assumer immédiatement la responsabilité pleine et entière de sa personne alors même que cela était jugé illusoire auparavant. Le principe de l'échelle des sanctions va amener à incarcérer le prévenu de Boulogne lors de son prochain délit (le sursis étant alors transposé en peine ferme) alors que le conducteur de Chambéry se verra proposer une nouvelle amende ou un stage car, d'après le procureur, il pourra vraisemblablement la financer plus aisément.

Le procureur est donc plus à la recherche d'une équité que d'une réelle égalité. Et cette équité a finalement des conséquences plus dures pour les populations les plus défavorisées. Ainsi, en agaçant deux conceptions parfois contradictoires de la justice à savoir le finalisme et le contractualisme (et donc deux temporalités différentes), il risque de dissoudre la première dans la seconde et finalement d'obtenir un résultat proche de ce que la troisième conception à savoir l'ostracisme aurait appelé de ses vœux. Le hiatus entre les objectifs affichés et les fins obtenues nous permet de mettre en valeur deux éléments. D'une part, comme le suggère J. Kellerhals (2003, p. 143) « l'ostracisme est paradoxalement l'image inversée du providentialisme [... car ces deux conceptions fondent la justice] sur un « statut social » - tout bon, tout mauvais » ; solvable/pauvre – de la personne qui légitime l'appartenance de la personne à une catégorie collective. Le basculement entre l'équité positive et l'équité négative ou aristotélicienne (qui donne plus à celui qui

---

<sup>297</sup> Cependant, comme l'exprime le philosophe P. Naville à la suite de la conférence que J.-P. Sartre donne le 29 octobre 1945 intitulée *l'existentialisme est un humanisme* (1946, p. 118), l'humanisme devient un concept tellement polysémique qu'on peut s'en prévaloir sans nécessairement donner de sens précis à ce qu'il désigne : « Humanisme est malheureusement aujourd'hui un terme qui sert à désigner les courants philosophiques, pas seulement en deux sens, mais en trois, quatre, cinq, six. Tout le monde est humaniste à l'heure qu'il est ».

a plus) peut donc se faire assez aisément par le truchement, de manière très ponctuelle de l'égalité non plus finale mais immédiate, i.e. de l'ancrage dans le temps présent. Le second élément découlant du premier consiste à mettre en lumière les possibles contradictions des magistrats et notamment des procureurs. Or, il peut être difficile de distinguer ce qui relève d'une part de l'effet du langage, de la diatribe voire d'une possible hypocrisie des acteurs et d'autre part des paradoxes inconscients qui les amènent à promouvoir des politiques contraires à ce qu'ils pensent être leurs propres conceptions de la justice. Aussi faut-il se montrer prudent dans les conclusions que nous tirons des discours des parquetiers et de possibles confrontations avec certaines statistiques en ayant toujours en mémoire la pluralité de chaque individu (Lahire, 1998).

Ainsi, alors qu'il est du devoir de la justice de rapprocher les territoires, de gommer les disjointements de ce monde, en faisant le pari de l'équité comme seule possibilité pour faire advenir l'égalité en droit, le triptyque hiérarchie, bureaucratie et idéologie du système inquisitorial français décrit par J. Hodgson (2002) fait émerger une marge d'appréciation conséquente de la part des procureurs. Loin de promouvoir l'équité, le système judiciaire, inconsciemment mais aussi consciemment, augmente les disjointements, les fractures entre les territoires, créant de fait, dans une perspective rawlsienne, de véritables injustices<sup>298</sup> car il substituerait finalement au principe du *maximim* celui du *minimim*. En effet, le principe du *minimin*, transposée de celui de *maximin* rawlsien, considère qu'il faut donner moins à celui qui originellement possède moins alors que l'auteur de *Théorie de la Justice* (Rawls, 2009 [1971]) préconise, dans un nouvel élan de contractualisme, de compenser les inégalités sociales originelles par une redistribution équitable des biens aussi bien matériels qu'immatériels.

Aussi, après avoir mis en évidence, par une analyse statistique rigoureuse, que les territoires les plus sujets à la délinquance – qui sont également les plus pauvres – sont les plus sévèrement jugés à l'échelle nationale (chapitre 8), nous insistons sur le rôle central des procureurs de la République dans cette acceptation différenciée d'une politique territorialement discriminatoire à l'échelle même de leur aire de compétence (chapitre 9).

Alors même que le discours tenu sur l'essence de la justice, ses missions, sa légitimité et ses possibles différenciations territoriales connaît des divergences notables, les applications en pratique tendent à s'uniformiser vers une politique plus sévère envers les zones les plus défavorisées. Cette injustice est doublée par le degré d'investissement des parquets dans les politiques de prévention de la délinquance. En effet, il s'avère qu'à l'échelle nationale, les tribunaux les plus timides dans ces dispositifs en amont de toute condamnation sont les juridictions pour lesquelles ils seraient les plus opportuns, à savoir les juridictions aux problématiques délinquantes les plus aigües. Or, que la discrimination à l'égard de certains espaces soit volontaire ou exercée par défaut (dans le cadre de la prévention de la délinquance), elle n'est que très faiblement remise en cause. En effet, très en retard dans les méthodes d'évaluation, l'institution judiciaire et les procureurs au premier chef sont incapables de jauger la pertinence de cette discrimination et, s'enfermant encore davantage dans la bouteille à mouche de Wittgenstein, réitèrent les situations d'injustice.

---

<sup>298</sup> Elles ne le seront, cependant, nullement pour un républicain conservateur comme E. Burke pour qui ces différences permettront d'asseoir l'ordre préétabli et ne remettront pas en cause la hiérarchie traditionnelle des territoires. Pour lui, en prenant en compte les caractéristiques socio-économiques des prévenus, l'institution judiciaire remettrait en cause la légitimité de l'ordre social.

Aussi concluons-nous cette partie par quelques propositions pour rendre la France du XXI<sup>ème</sup> siècle plus juste (chapitre 10). Certes, une grande partie des réflexions concerne les amendements possibles des institutions judiciaires en s'appuyant sur les imperfections que nous avons mises en valeur mais ces quelques propositions risqueraient de nous précipiter au cœur de ce que P. Rosanvallon a surnommé le paradoxe de Bossuet. En effet, il s'appuie sur une citation - apocryphe<sup>299</sup> - de Bossuet selon laquelle « Dieu se rit des hommes qui se plaignent des conséquences alors qu'ils en chérissent les causes » pour rappeler que l'on peut avoir tendance à « vouer aux gémonies les inégalités de fait alors que l'on reconnaît implicitement comme légitimes les ressorts de l'inégalité qui les conditionnent » (2011, p. 17). Éclairer les dysfonctionnements des institutions judiciaires françaises, si ce n'est pas vain, ne pourrait porter que peu de fruits sans une reconsidération des facteurs d'injustice intrinsèques et puissants de la société française toute entière qui s'expriment avant tout par un refus de vivre-ensemble, par un repli identitaire, par une dissolution lente mais malheureusement efficace de la communauté nationale.

---

<sup>299</sup> Dans les *Œuvres complètes* de J.-B. Bossuet (« Histoire des variations des églises protestantes », vol. XIV, éd. Vivès, Paris, 1862-1875, p. 145), on peut retrouver la formule, certes un peu plus sibylline mais néanmoins exacte qui est « Mais Dieu se rit des prières qu'on lui fait pour détourner les malheurs publics, quand on ne s'oppose pas à ce qui se fait pour les attirer. Que dis-je? Quand on l'approuve et qu'on y souscrit, quoique ce soit avec répugnance. »

## Chapitre 8. Toutes choses égales par ailleurs, les espaces les plus défavorisés sont bien plus lourdement réprimés.

Le 31 mai 2016, une note de service adressée aux différents fonctionnaires du tribunal de Grande Instance de Bobigny et divulguée dans la presse le mois suivant, a rendu criants les dysfonctionnements chroniques dont cette juridiction souffrait. Cette note appelait en effet à définir des « priorités dans le traitement du stock » et donc à hiérarchiser l'application des condamnations prononcées par les différentes chambres du tribunal correctionnel. Les peines de prisons fermes doivent dès lors être considérées comme prioritaires sur toutes les autres peines. Ces dernières doivent être mises à exécution, dans un second temps, et ce, dans un ordre inversement chronologique (2016, 2015, 2014 puis 2013). Or, la loi stipulant des délais précis et donc non extensibles d'application des peines, les plus anciennes risquent la prescription. Ces mesures exceptionnelles doivent permettre de résorber tant bien que mal le nombre abyssal de condamnations correctionnelles non mises à exécution. Elles étaient ainsi, toujours d'après la note de service, plus de 7300 au 1<sup>er</sup> avril 2016. Ainsi, « 33 peines prononcées entre septembre et décembre 2013 par la chambre qui juge les violences n'ont pas pu être appliquées »<sup>300</sup>. Un agent précise qu' « *il s'agit surtout de mesures de milieu ouvert : sursis mis à l'épreuve, travail d'intérêt général* », dont les délais de prescription « sont compris entre 18 mois et deux ans »<sup>301</sup>. Certaines de ces peines concernent des violences conjugales. « *Les mesures de sursis mis à l'épreuve et de travail d'intérêt général sont des manières de suivre ces personnes pour éviter ce type de violence* », explique-t-il. Cette nouvelle révélation peut, au premier abord, donner un argument supplémentaire à la thèse du laxisme qui est souvent reprise par les syndicats de police à l'égard des magistrats de cette juridiction. En effet, ce tribunal n'hésite pas à recourir plus que d'autres au classement sans suite comme le montre la **figure 76**.

Si nous avons déjà eu l'occasion de montrer les limites de cette variable, nous pouvons cependant en déduire que le tribunal de Bobigny fait partie des juridictions qui ont le plus usé de l'opportunité des poursuites à l'égard des affaires qui lui ont été soumises sur la décennie 2000<sup>302</sup>. En effet, comme le met en valeur la carte, un bon quart des TGI utilise bien plus le classement sans suite. À Bobigny, sur la décennie, on a classé sans suite près de 17 % d'affaires poursuivables de plus que la moyenne nationale.

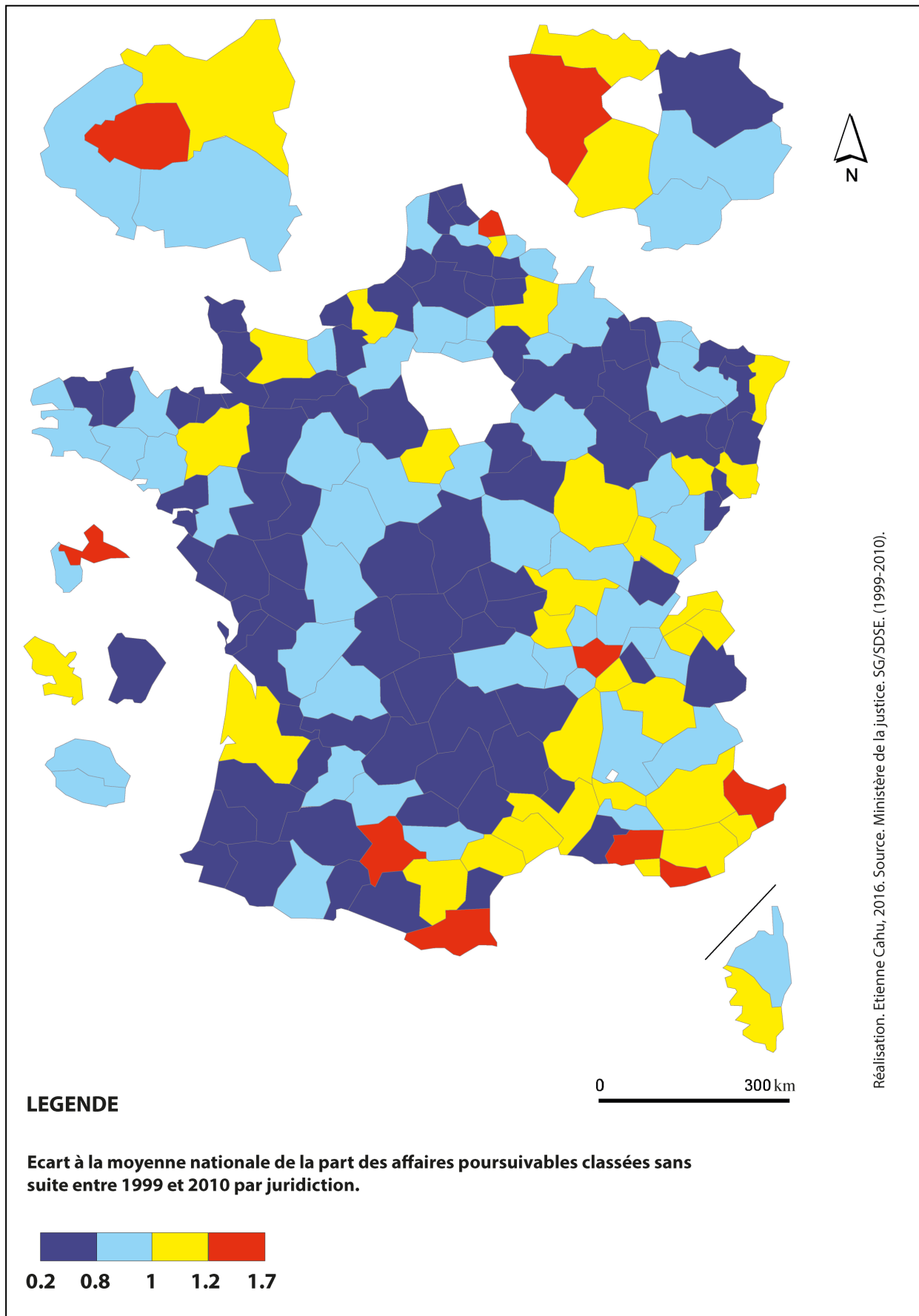
---

<sup>300</sup> « À Bobigny, faute de personnels, des condamnations ne sont pas exécutées » par R. Brancato, France Bleu, 20 juin 2016.

<sup>301</sup> Cette assertion est cependant fautive dans la mesure où le Code pénal fixe à travers son art. 133-3 la durée de prescription d'un délit à cinq ans. Passé ce délai, la condamnation devenue définitive par l'inscription d'une peine qui n'a pas été exécutée s'éteint : « les peines prononcées pour un délit se prescrivent par cinq années révolues à compter de la date à laquelle la décision de condamnation est devenue définitive ». Cette durée est de 3 ans pour les contraventions, de 20 ans pour les crimes hormis pour les crimes contre l'humanité qui sont imprescriptibles.

<sup>302</sup> On peut cependant s'étonner de l'exclusivité dont la juridiction semble bénéficier dans les reproches de laxisme dont la gratifient les syndicats de police. Certes, Bobigny use en moyenne de l'opportunité des poursuites pour 26,7 % de ces affaires poursuivables là où la moyenne métropolitaine n'est qu'à 22,9 %. Néanmoins, cette juridiction ne se situe qu'à la quinzième place très largement derrière Nice qui utilise cette orientation dans près de 40 % des affaires et d'un nombre assez conséquent de juridictions franciliennes et du pourtour méditerranéen.

**Figure 76.** Une utilisation différenciée du classement sans suite dans les différentes juridictions françaises.





De plus, ce dysfonctionnement peut être perçu comme une singulière injustice. En effet, cette prescription (anticipée) de peine est un symbole assez éclatant d'injustice pour les fervents défenseurs de l'égalité, mais elle ne l'est pas moins pour celui qui voit dans les peines plus légères que la prison ferme (sursis, mise à l'épreuve) et notamment dans l'accompagnement pédagogique qu'elles entraînent l'occasion d'accentuer la réhabilitation du prévenu. L'acte non sanctionné risque en effet d'être minoré par le prévenu lui-même et la prescription, si elle est injuste envers les autres condamnés, l'est finalement également envers l'exempté.

Néanmoins, de manière plus générale en France, ce sont les territoires les plus défavorisés qui sont le plus sévèrement réprimés, et ce, proportionnellement plus que ce l'on pourrait attendre. Certes, la poursuite des affaires devant les tribunaux correctionnels diminue à mesure que la perception de la délinquance augmente, ce que nous expliquions précédemment par des effets de charge et de masse. Ce phénomène tend à poursuivre bien moins massivement les délinquants devant les tribunaux dans les zones les plus défavorisées et explique l'étiquette de laxisme collée à un certain nombre de ces TGI. Cependant, cette incapacité du système à absorber tous les flux est palliée par une tendance à condamner bien plus lourdement les prévenus restés dans la nasse. On a donc affaire à un système pénal qui épouse les valeurs d'une justice plutôt conservatrice, *i.e.* une justice qui renforcerait la légitimité de l'ordre social.

### **I. Des mailles de filet inégales : plus la perception de la délinquance est forte et moins on poursuit...**

Afin de distinguer les grandes structures à l'œuvre dans le prononcé des sanctions comme dans l'orientation des affaires dans les juridictions françaises, nous avons jusqu'alors observé l'évolution des différents indicateurs tout au long de la chaîne judiciaire. Si ce travail a permis de mettre en exergue de nombreux éléments, comme les effets de charge, de masse ou le rôle central joué par le procureur, il n'a pu se réaliser qu'en sectionnant, dans un souci pratique, les racines de l'arbre. En effet, nous avons étudié le système pénal comme un tout, comme un microcosme en mettant à l'index ce qui l'alimentait, à savoir la délinquance en elle-même.

Or, il peut sembler vain voire fallacieux de parler de la justesse de la réponse des institutions judiciaires en omettant que celle-ci ne s'enclenche qu'après le développement d'actes délictuels. Une juridiction très alimentée par la criminalité locale peut-elle être passée au même crible qu'une juridiction d'une région plus apaisée ? Il est donc essentiel, dès à présent, de renouer avec le substrat local de la délinquance pour voir s'il existe d'autres schèmes inhérents aux juridictions françaises, c'est-à-dire pour voir si *ceteris paribus*, la réponse des institutions judiciaires est cohérente à l'échelle nationale.

Nous appuierons notre démarche sur l'indice de délinquance que nous avons développé dans la partie précédente, même si son utilisation peut comporter quelques biais. Nous considérerons en effet, de manière théorique, que cet indice construit à partir d'une enquête européenne (SILC) évolue de manière linéaire, c'est-à-dire qu'une augmentation de la violence de  $n$  % dans un ressort entraînerait un accroissement de  $n$  % de cet indice. Nous postulons ainsi que les différents groupes sociaux en France disposent d'une part du même degré d'informations et d'autre part ont une

propension égale à estimer ce que recoupe la notion de délinquance. Néanmoins, nous assumons ces limites car l'appui sur cet indice permet de révéler de nombreux phénomènes.

Cet indice mesure deux variables différentes, du qualitatif et de quantitatif, à savoir le volume de la délinquance et la gravité des actes en eux-mêmes. Or, si nous voulons travailler, toutes choses égales par ailleurs et notamment toute gravité de l'acte égale par ailleurs, nous devons segmenter ces deux variables.

Il nous faut donc retirer de l'indice de perception l'effet de volume. Cela est possible en faisant une analyse de régression de la perception sur le volume de la délinquance. Nous prendrons le nombre de plaintes par habitant pour approximer le volume de la délinquance (voir **figure 77**).

Le  $R^2$  de cette régression n'est que de 0,36, cela signifie donc que 36 % de la variance est expliquée par le volume de plaintes. Au-delà de la fréquence des délits, notre indice de perception recèle donc de l'information qualitative, que nous pouvons interpréter comme une mesure indirecte de la gravité de la délinquance et de la criminalité. Le résidu de la régression précédente nous permet donc de définir une nouvelle variable que l'on note « gravité » (G).

**Figure 77. Régression des Moindres Carrés Généralisés de l'indice de la perception.**

Indice de la perception	Coefficient	Statistique z	Probabilité coef. Non nul
Plaintes par habitant en log	0,03	8,0	0,000
Constante	0,21	22,0	0,000
Nombre d'observations	1256		
Nombre de TGI	181		
Années	2004-2010		
<b>R2 inter-classes / between group</b>	0,41		
<b>R2 intra-classes / within group</b>	0,03		
<b>R2 Total</b>	0,36		

Soit  $P_{it}$  l'indice de la perception de la délinquance du TGI  $i$  à l'année  $t$ ,  $G$  l'indicateur de la gravité de la délinquance et  $p/h$ , le nombre de plaintes par habitant, et  $E$  un bruit, on peut déduire de la régression que :

$$P_{it} = 0,03 p/h_{ti} + G_{ti} + E_{it}$$

On considère maintenant les impacts des deux facteurs orthogonaux que sont d'une part le volume de la délinquance, approchée par le nombre de plaintes par habitant et d'autre part la gravité de la délinquance, extraite de notre indice de perception, sur la réponse offerte par les institutions judiciaires. Calculé par TGI (nous comparerons les indicateurs à l'échelle de l'ancienne carte

judiciaire pour chaque année entre 2004 et 2010), cet indice sera ainsi observé 1 256 fois et mis en relation avec d'autres variables judiciaires<sup>303</sup>.

La **figure 78** est la synthèse des estimations des moindres carrés généralisés entre la délinquance locale et les réponses apportées par les institutions à différents stades de la procédure, lors de ces milliers d'observations. Les deux indicateurs différents qui mesurent l'activité délictuelle, d'une part quantitativement avec le nombre de plaintes et d'autre part qualitativement avec l'indice de gravité que nous avons construit à partir de l'indice de perception évoluent toujours dans le même sens. En effet, ils sont négatifs pour les affaires poursuivies et positifs pour tous les autres critères à savoir les comparutions immédiates, les condamnations (hors délits routiers), les quanta de peine (hors délits routiers) et les mesures de sûreté, c'est-à-dire les détentions provisoires et les contrôles judiciaires.

Comme le met en valeur le tableau dans la première colonne « affaires poursuivies », toutes choses égales par ailleurs, la propension à poursuivre les affaires<sup>304</sup> est d'autant moins importante que le ressort du TGI connaît une activité délictuelle importante. En effet, quand le nombre de plainte augmente de 1 point, la part de ces affaires appelées à être jugées par un ou plusieurs magistrats du siège, diminue de 0,16 %. Plus grave encore, quand la gravité des délits augmente de 1 point, cette part diminue de 0,65 %. La poursuite des affaires devant les tribunaux correctionnels est inversement proportionnelle au volume et à la gravité de la délinquance qui affecte un ressort.

Ce premier résultat confirmerait la thèse du laxisme souvent avancée. En effet, les juridictions soumises à une forte délinquance auraient ainsi tendance à utiliser de manière plus importante les mesures alternatives ou les classements sans suite et éviter par là-même la présentation d'un nombre plus conséquent d'affaires aux magistrats du siège. Il semble donc que les mailles du filet soient suffisamment grosses pour qu'une partie assez conséquente des affaires trouve une réponse autre qu'une présentation devant un tribunal.

Prenons ainsi l'exemple représenté par la **figure 79** d'un arc de cercle qui prendrait naissance dans l'Allier pour finir dans les Alpes-Maritimes et qui traverserait ainsi 8 tribunaux de grande instance dans les cours d'appel de Riom, de Nîmes, de Grenoble et d'Aix-en-Provence aux degrés de délinquance bien différenciée. L'indice de perception de la délinquance est croissant tout du long de cette diagonale passant de 0,014 pour le TGI de Montluçon à 0,210 pour celui de Nice. Du centre jusqu'au Sud-est de la France, le taux de poursuite ne fait que diminuer en passant de 34 % dans l'Allier à un peu moins de 18 % dans la juridiction niçoise. Ainsi, il existe un lien assez fort entre l'accroissement de la délinquance locale et la diminution des poursuites dans les Tribunaux de Grande Instance français.

---

<sup>303</sup> On peut remarquer dans la figure 78 que le nombre d'observations n'est jamais de 1267 soit ce qu'il aurait dû être si on avait pu obtenir des statistiques pour tous les TGI et pour toutes les années (181\*7). Néanmoins, l'anticipation de la réforme de la carte judiciaire par certaines juridictions appelées à être fusionnées ont parfois empêché d'obtenir un chiffre pour les années 2010 voire même parfois 2009. De plus, il n'y a que 1084 observations pour la comparaison avec les quanta de peines car nous n'avons pas eu accès aux données de 2010.

<sup>304</sup> C'est-à-dire à traduire les affaires poursuivables devant une juridiction de référence que celle-ci soit un tribunal correctionnel, un tribunal de police, un juge d'instruction.

**Figure 78. Des bassins de délinquance plus lourdement réprimés (estimations des moindres carrés généralisés).**

		Affaires poursuivies	Comparutions immédiates	Condamnations (hors délits routiers)	Mesures de sûreté (DP + CJ)	Quanta de peine (hors délits routiers)
<b>variables de contrôle d'échelle</b>	Affaires poursuivables	1,06 (101) ***	-	-	-	-
	Affaires poursuivies		0,63 (12,0) ***	0,08 (7,2) ***		
	Condamnations (hors délits routiers)	-	-	-	-	0,77 (17,1) ***
	Condamnations	-	-	-	0,33 (2,8)***	-
	Population	-0,14 (7,7) ***	0,73 (11,1) ***	0,84 (4,3) ***	0,91 (6,3) ***	0,28 (5,6) ***
<b>variable de contrôle de l'intensité de l'activité criminogène et judiciaire</b>	<b>Plaintes par habitant</b>	-0,16 (5,5) ***	0,10 (1,3)	0,18 (5,3) ***	0,45 (3,0)**	0,17 (2,8) **
	<b>Gravité tirée de la perception</b>	-0,65 (4,3) ***	3,60 (8,2) ***	1,08 (5,8) ***	3,56 (4,5)***	2,38 (8,1) ***
	Nombre d'observations	1255	1245	1255	1228	1084
	Nombre de TGI	181	181	181	181	181
	R2 within	0,91	0,13	0,04	0,00	0,00
	R2 between	0,97	0,88	0,94	0,72	0,92

Lecture du tableau.

Quand le nombre de plaintes par habitant augmente d'1 point, les affaires poursuivies diminuent de 0,16 %.

Notes :

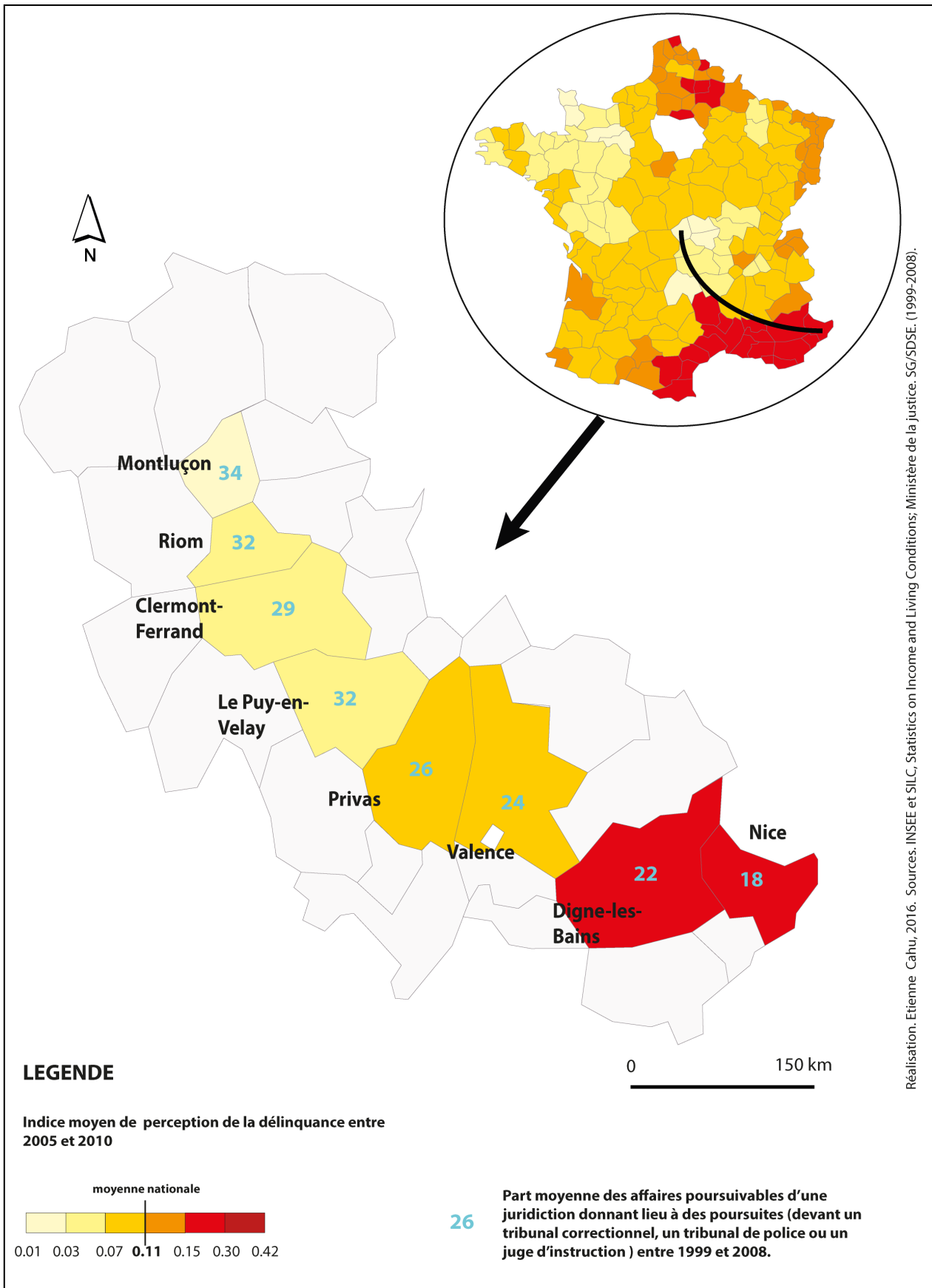
Toutes les variables sont en log sauf la perception de la délinquance (taux)

Estimations des moindres carrés généralisés : effets aléatoires

Les statistiques z sont indiquées entre parenthèses.

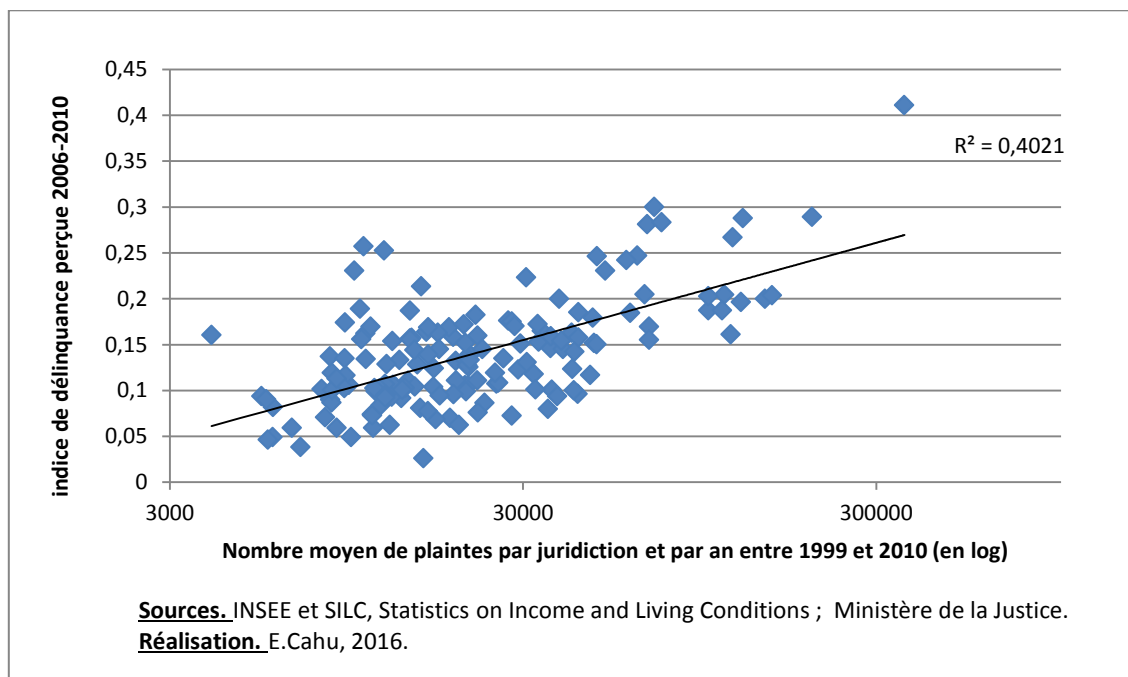
\*, \*\*, \*\*\* indiquent que l'estimateur est statistiquement significatif aux seuils respectifs de 5 %, 1 % et 0,1 %.

**Figure 79.** Relation entre les taux de poursuites et le niveau de délinquance.



Or, avancer cette conclusion risquerait de nous faire produire une erreur écologique. En effet, la **figure 80** montre que, derrière le degré de délinquance d'une juridiction, se dissimule un effet de masse. La corrélation moyenne de 0,40 (mais néanmoins significative car appliquée à des variables complètement indépendantes) entre l'indice de délinquance et le nombre moyen de plaintes par an dans un ressort métropolitain<sup>305</sup> met ainsi en valeur que les juridictions les plus sollicitées (en masse d'affaires) sont également celles où la perception de la délinquance est la plus élevée.

**Figure 80.** Relation entre le nombre moyen de plaintes par juridiction et l'indice de délinquance perçue dans les juridictions métropolitaines.

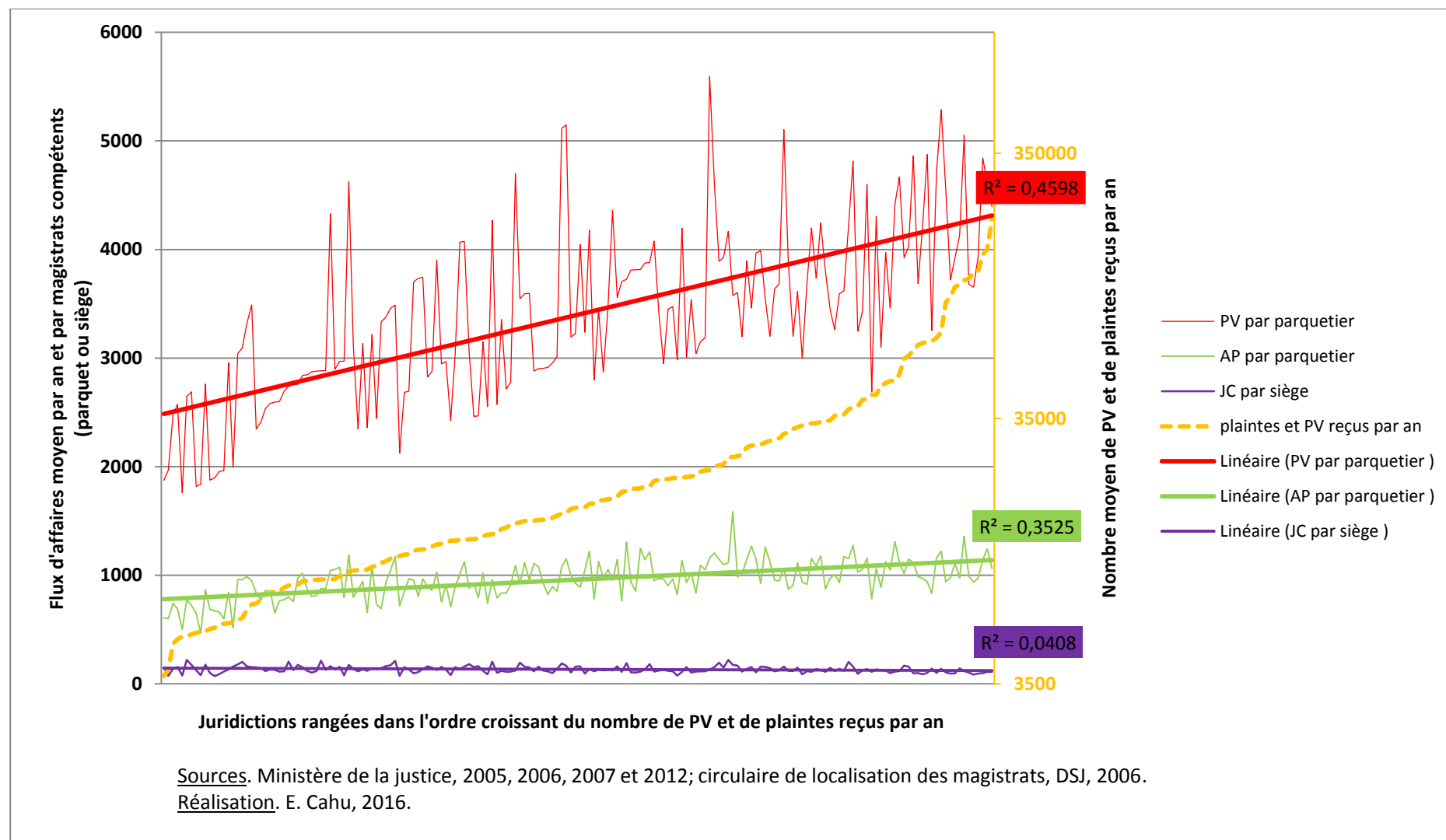


Aussi, affirmer une relation directe entre les taux de poursuite et le degré de délinquance – s'il permet d'utiliser le vocable de laxisme – fait fi des effets de masse que nous avons mis en lumière dans le chapitre précédent et qui est mise en valeur dans la **figure 81**. Cette dernière permet de voir comment au fur et à mesure de la chaîne pénale, les charges des différents magistrats tendent à s'harmoniser entre les juridictions<sup>306</sup>. Le nombre de plaintes reçu par une juridiction est corrélé de manière assez significative avec la charge des parquetiers (avec un coefficient de détermination de 0.46), d'autant plus que ces deux variables devraient être indépendantes l'une de l'autre. Or, la corrélation s'affaiblit quand on prend en compte les affaires poursuivables ( $R^2$  de 0,35) jusqu'à devenir nulle dans la charge des magistrats du siège ( $R^2$  de 0.04). Il s'opère donc une véritable homogénéisation de la charge des magistrats au fur et à mesure de la chaîne pénale. Ce lissage s'opère d'abord dans la transformation des plaintes en affaires poursuivables et dans un second temps dans l'orientation de celles-ci devant le tribunal correctionnel. Tout porte ainsi à croire que le parquet a pour mission de trouver des stratégies pour éviter l'asphyxie du tribunal correctionnel.

<sup>305</sup> Nous avons en effet retiré du calcul les territoires ultra-marins dont la situation est originale. En effet, ces ressorts ont un très fort indice de délinquance alors même que la masse des affaires est assez faible. Ainsi, ces six juridictions sont dans le top 7 des bassins de délinquance les plus importants après Paris.

<sup>306</sup> La juridiction de Paris a été retirée de l'analyse tant elle possède de particularités dans le traitement des délits.

**Figure 81. Des différences de charge entre les juridictions qui s'estompent le long de la chaîne pénale (1999-2010).**



Il nous faut donc nous montrer extrêmement prudent avec le terme de laxisme (qui a pris, politiquement, une acception fort négative) et montrer que cette chute des taux de poursuite est sans aucun doute liée également au phénomène de *crowding* (Van Kempen, 2002). Celui-ci se développe quand un trop grand nombre de personnes ayant les mêmes problèmes utilisent les mêmes services publics alors que les financements en sont, eux, limités.

Quoi qu'il en soit à volume d'affaires donné, quand les faits sont plus graves, les procureurs poursuivent moins. Cela pourrait induire un certain sentiment d'impunité de la part des délinquants non-poursuivis.

Afin de contrecarrer cette possible impression, les institutions judiciaires vont pallier leur apparente difficulté à gérer le volume des plaintes par une réponse plus sévère ; ne pouvant poursuivre tous ceux qui mériteraient de l'être, elles vont se montrer plus sévères avec les délinquants qui sont effectivement traduits devant le tribunal correctionnel. Les procureurs réagissent en équilibrant leur réponse quantitative et leur réponse qualitative.

Loin de se montrer bienveillantes avec les lieux les plus en difficulté, les institutions judiciaires condamnent plus sévèrement, toute chose égale par ailleurs, les populations de ces espaces défavorisés.

## II. ...mais des condamnations plus lourdes, dans les espaces défavorisés, pour ceux qui restent dans la nasse

Il faut se montrer d'autant plus prudent avec le terme de laxisme que d'autres variables relativisent et même contredisent ce phénomène.

Les autres colonnes de la **figure 78** mettent également en relation le volume et la gravité de la délinquance dans les différents ressorts de TGI avec certaines orientations (comparutions immédiates), mesures de sûreté (**voir encadré**) ainsi qu'avec des chiffres en lien avec les condamnations (nombre de condamnations d'une part et importance de celles-ci d'autre part estimée par le quanta de peine en mois).

Les indicateurs vont tous dans le même sens. En effet, quand le nombre de plaintes augmente d'un point, les autres variables judiciaires augmentent et ce de manière significative (au seuil de 1 %) voire très significative (au seuil de 0,1 %) et ce, toutes choses égales par ailleurs car on contrôle avec la gravité des peines. Alors que les condamnations augmentent de 0,18 %, les mesures de sûreté croissent de 0,45 % et les quanta de peine de 0,17 %.

En outre, quand la gravité augmente de 1, les condamnations augmentent également de 1,08 %. Mais dans le même temps, les mesures de sûreté s'accroissent de 3,56 % et les quanta de peine de 2,38 %.

Ainsi, quand le nombre de plaintes augmente, le système judiciaire distribue des sanctions plus sévères et ce, *ceteris paribus*. En effet, le multiplicateur du nombre de peines par habitant est significativement supérieur à 0. Or, la masse des flux entrants ne devrait avoir aucune conséquence sur les peines en elle-même. La sévérité des peines, dans un système parfaitement égalitaire ne devrait dépendre que de la gravité des faits, et non du nombre de délits commis par les autres. Les



institutions judiciaires se montrent donc bien plus sévères avec les espaces les plus chargés, qui sont comme nous l'avons déjà montré, les territoires les plus pauvres et les plus soumis à la délinquance.

De plus, la réponse des magistrats n'est pas linéaire. Ainsi, entre l'orientation vers la condamnation et le prononcé de la peine, le surcroît de gravité induit une sanction judiciaire de plus en plus forte.

#### La sanction avant la sanction : les différentes mesures de sûreté.

Les magistrats peuvent limiter la liberté d'une personne soupçonnée d'un délit avant même l'établissement d'une condamnation par un juge du siège ou un parquetier. Ces mesures de sûreté peuvent être de trois natures : le contrôle judiciaire d'une part, la détention provisoire d'autre part et l'assignation à résidence avec surveillance électronique (bracelet électronique) enfin. Cette dernière mesure de confinement ne fait cependant l'objet d'aucun décompte statistique dans les activités des tribunaux correctionnels qu'il nous a été possible d'analyser ce qui nous oblige à la mettre à l'index dans nos recherches.

L'utilisation de ces mesures est étroitement encadrée par le code de procédure pénale. Ainsi, les conditions de leur application sont détaillées aux articles 137 à 137-4 de manière assez générale et respectivement aux articles 138 à 142-4 d'une part et 143-1 à 148-8 ; 393 à 397-7 et 495-7 à 495-16 d'autre part pour le contrôle judiciaire et la détention provisoire. Ces mesures ne peuvent être prononcées que si elles sont strictement nécessaires au bon déroulement de l'enquête. Alors que le contrôle judiciaire n'est envisageable que pour une personne risquant une peine de prison et consiste en une limitation de la liberté de se déplacer ainsi que dans l'obligation de se rendre régulièrement au commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie voire de se soumettre à un suivi médical, la détention provisoire ne peut être prononcée qu'à titre exceptionnel, pour une personne encourant une peine de prison ferme supérieure à 3 ans et pour laquelle un contrôle judiciaire – ou un placement sous surveillance électronique – ne suffirait pas. Cette décision place la personne alors en détention dans une maison d'arrêt.

Si ces deux mesures doivent être nécessairement validées par un juge du siège, le Juge des Libertés et de la détention (JLD) - après un débat contradictoire avec la personne mise en cause pour une détention provisoire -, ce dernier peut être saisi soit :

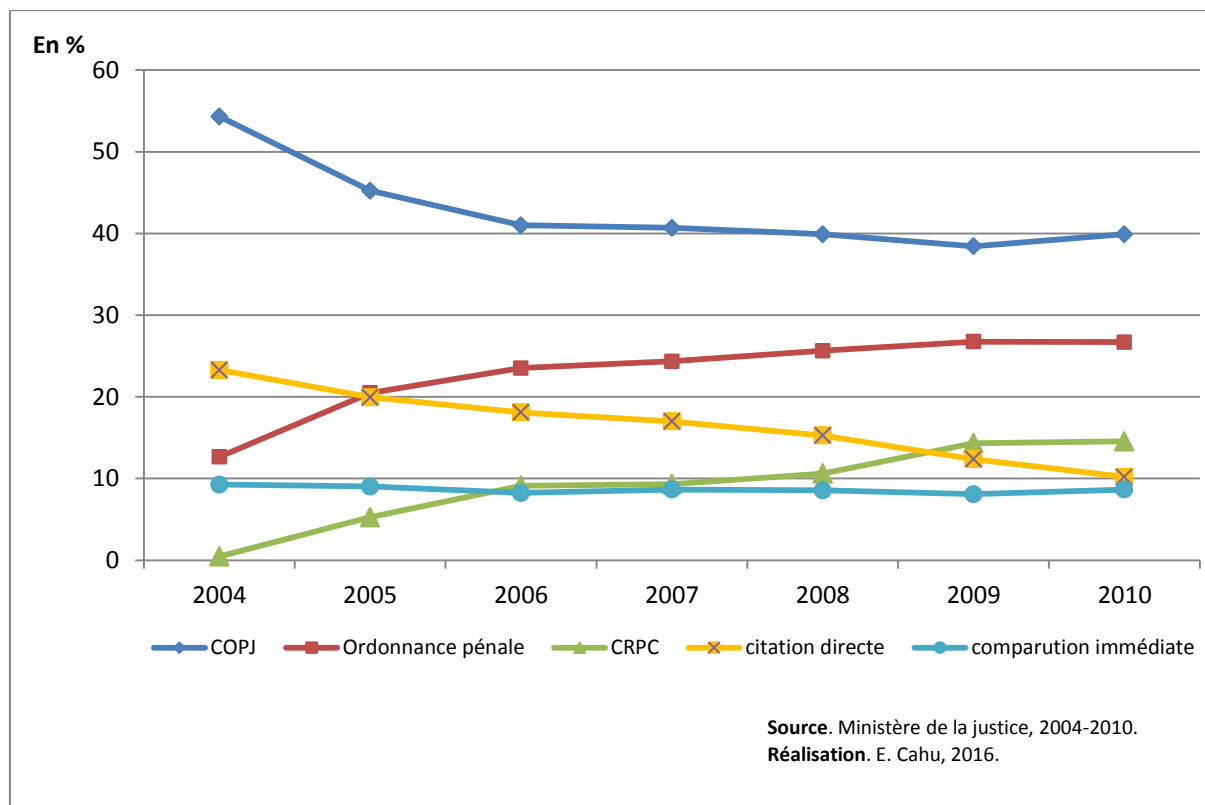
- par le juge d'instruction (dans le cadre d'une information judiciaire),
- soit par le procureur dans le cadre
  - o d'une comparution immédiate (dans le cas où le tribunal ne peut pas siéger le jour-même de la fin de la garde à vue du prévenu)
  - o d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) quand le prévenu demande un délai avant d'accepter la sanction (qui ne peut alors être inférieure à 2 ans de prison ferme) proposée par le procureur.
  - o d'une convocation sur procès-verbal uniquement pour un contrôle judiciaire quand le procureur ne veut pas laisser le prévenu en totale liberté.

Si ces mesures sont utilisées pour assurer le bon déroulement de l'enquête, elles sont également une manière pour le procureur de requérir auprès des juges du siège une plus grande fermeté.

L'étude de ces trois formes de cantonnement constitue sans aucun doute un objet de recherche très pertinent pour la géographie d'autant plus qu'elle pourrait s'inscrire dans la lignée des premiers travaux métropolitains (Milhaud, 2009) consacrés à la géographie carcérale.

Néanmoins, des jeux d'acteurs sont également perceptibles dans ce tableau si l'on met en relation les sanctions suggérées par le procureur (comparutions immédiates et mesures de sûreté) et les peines infligées finalement par le tribunal (quanta de peine). En effet, la chaîne pénale est ainsi constituée que le procureur oriente les affaires dans différentes directions. Les plus graves sont dirigées vers le tribunal correctionnel où siègent les magistrats du siège. Or, l'orientation vers ce tribunal peut prendre différentes formes comme le montre la **figure 82**.

**Figure 82. Les différentes procédures de jugement des délits par le tribunal correctionnel.**



En effet, le procureur de la République peut décider d’user de la citation directe (par huissier), de l’ordonnance pénale, de la CRPC, c’est-à-dire la Comparution par reconnaissance préalable de culpabilité, la Convocation par officier de police judiciaire et de la comparution immédiate (**voir encadré**).

Or, le choix de ces orientations n’est pas anodin. La CRPC et l’ordonnance pénale permettent de désengorger le siège. Dans le premier cas, le siège ne fait qu’homologuer ce qui a été décidé entre le procureur et le prévenu. Développé depuis 2004, la CRPC est en 2010 déjà sollicitée pour près de 15 % des affaires. L’ordonnance pénale est une procédure écrite et non contradictoire qui permet de traiter près d’un tiers des affaires. Si le jugement a la même force qu’une autre procédure, il n’y a pourtant ni audience, ni écoute du prévenu. On y a

**La comparution immédiate : mode d’emploi**

Mise en œuvre depuis la Loi n° 75-701 du 6 août 1975 (art.10 .), la comparution immédiate est une procédure destinée uniquement à des délits (et non des crimes ou des contraventions) punis d’au moins 2 ans de prison ou 6 mois pour un flagrant délit. Elle ne doit être légalement prescrite que pour des faits simples et clairs qui ne nécessitent pas d’enquête supplémentaire. Informé par le procureur qu’il sera jugé ainsi, le prévenu est retenu en cellule jusqu’à sa comparution. Celle-ci doit avoir lieu le jour-même ou si le tribunal ne peut se réunir, dans les deux jours suivants.

Une fois à l’audience, le tribunal doit recevoir l’accord du prévenu pour siéger. Ainsi, le prévenu peut demander à rester en détention provisoire s’il souhaite préparer sa défense. Le report du procès ne peut pas être supérieur à :

- 4 mois si la peine encourue est supérieure à 7 ans de prison
- 6 semaines dans tous les autres cas.

recours principalement pour les infractions routières où des barèmes de peine sont déjà définis. Ces deux mesures concurrencent la primauté de la COPJ qui est la voie choisie pour 40 % des affaires

en 2010. Cette suprématie de la COPJ s'explique, comme nous l'avons vu au chapitre 6, du passage au traitement en temps réel. En effet, la date de convocation est délivrée le plus souvent à la sortie de la garde à vue et limite le recours à la citation directe (10 % en 2010 contre 24 % en 2004), qui augmentait mécaniquement le nombre de condamnations par défaut. La comparution immédiate, quant à elle, est une procédure qui permet de juger rapidement un prévenu après sa garde à vue. Elle est aujourd'hui utilisée pour 8,7 % des délits jugés devant le tribunal correctionnel.

Pourtant sa sélection par le procureur de la République peut être lourde de sens, comme l'exprime le chef du parquet de Toulouse :

*« Il ne faut pas sous-estimer que les modes de réponse entraînent probablement des réponses différentes. Il faut l'avoir à l'esprit pour appliquer des modérateurs. Nous savons ainsi – et c'est le principal inconvénient de cette méthode – que la comparution immédiate impose une discipline de fer aux procureurs et aux juges pour tenter malgré le temps resserré de se distancier de l'évènement ; pour garder ce qui est l'office du juge, c'est-à-dire la sérénité nécessaire pour juger l'affaire.*

*En d'autres termes, juger à chaud et emporté par l'émotion est une catastrophe sur le plan sociétal. Il ne faut surtout pas se contenter d'une justice qui répond par l'émotion. Sinon, on pourrait mettre des potences à la sortie des tribunaux. Tous les magistrats, même ceux qui sont partisans d'une réponse rapide, vous diront qu'il faut beaucoup se méfier de ça ».<sup>307</sup>*

Le choix de la comparution immédiate donne une sérieuse information aux magistrats du siège sur le degré de sanction que le parquet aimerait voir infliger au prévenu et les limite concomitamment dans le recul nécessaire qu'ils doivent prendre face aux événements afin de ne pas sombrer dans ce que le procureur de Toulouse appelle « émotion ». Aussi impartiaux soient-ils les magistrats ne peuvent qu'éprouver une volonté de distanciation encore plus importante avec un prévenu, qui à cause de sa (ou ses) dernières nuits passées en garde à vue voire en détention provisoire, porte des vêtements peu frais, une barbe mal rasée, un teint plus jauni. Le difficile équilibre entre la « criminologie du soi » et la « criminologie de l'autre », pour reprendre les termes de D. Garland (1998), tend à basculer vers la seconde qui efface les possibles mécanismes d'identification au profit d'un sentiment d'altérité radicale.

Ainsi, l'utilisation de la comparution immédiate, au-delà de la nécessité d'urgence qu'elle peut revêtir agit comme un signal auprès des magistrats du parquet comme le souligne le procureur d'Amiens :

*« Le passage en comparution immédiate alourdit la peine. Tout de suite, il y a un effet. Si on donne une date d'audience à trois mois et si l'intéressé n'a pas commis d'autres faits durant ce temps, on se dirige vers du sursis. Sauf exception mais c'est ça l'idée. Donc la décision du parquet de passer tout de suite en comparution immédiate ou de donner une date d'audience ultérieure est une indication très forte pour le tribunal. Le tribunal n'est pas lié et fait ce qu'il veut mais il faut une raison particulière ou une mauvaise appréciation du parquet pour qu'on ne s'engage pas ensuite vers une peine ferme ».<sup>308</sup>*

---

<sup>307</sup> Entretien avec le procureur de Toulouse.

<sup>308</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

C'est donc une information supplémentaire donnée au réquisitoire oral formulé par le procureur ou un de ses substituts. La mise en place d'une mesure de sûreté\*, que ce soit un contrôle judiciaire ou une détention provisoire agit dans le même sens. Il est d'ailleurs éclairant que ces deux variables pourtant différentes, mais sous la responsabilité du parquet, évoluent de façon similaire avec la gravité de la peine (l'augmentation des comparutions immédiates et des mesures de sûreté est de 3,6 point lorsque notre indice de gravité de la délinquance augmente d'un point).

Pour autant, on assiste à une timide résilience de la part du siège à cette politique de sur-réaction. L'indice des quanta de peine se stabilise à 2,38, alors que la fermeté du parquet faisait grimper les mesures de sûreté et les comparutions immédiates jusqu'à 3,6. Néanmoins, cette inflexion est bien trop légère pour espérer remettre en cause les profondes injustices qui touchent les espaces les plus défavorisés.

### **Conclusion du chapitre 8.**

Ainsi, loin de se montrer égalitaire, le système judiciaire produit de nombreuses injustices. En effet, la masse des affaires que doit gérer chaque juridiction a une incidence manifeste sur l'orientation des affaires et sur la poursuite, à délit comparable, devant le tribunal correctionnel. Plus le flux d'affaires qui entrent est important, plus la part des affaires débattues dans le prétoire va s'amoinrir. Si cette situation peut être perçue par un certain nombre d'acteurs (syndicats de police, hommes politiques, journalistes...) comme une preuve de laxisme de la part de l'institution, elle a deux conséquences évidentes. D'une part, elle envoie un très mauvais signal aux délinquants qui vont pouvoir s'enfuir de la nasse. Ceux-ci vont, dès lors, minorer les portées de leur acte car en parallèle, la justice alternative n'est pas suffisamment investie pour espérer développer un véritable accompagnement pédagogique, seul chemin possible vers la réhabilitation et la décriminalisation des personnes. D'autre part, comme les TGI les plus chargés se trouvent être les plus touchés par la délinquance, cette situation risque d'endurcir la petite et moyenne délinquance dans les lieux où elle est déjà bien implantée.

Néanmoins, pour corriger l'incapacité des systèmes à poursuivre ceux qui le mériteraient, les acteurs judiciaires vont se montrer beaucoup plus durs avec ceux qui n'ont pas « bénéficié » des circonstances pour échapper à un procès. Alors que l'accroissement du nombre de plaintes dans une juridiction va avoir pour conséquence, *ceteris paribus*, une augmentation des sanctions (ce qui efface le principe d'individualisation de la peine au profit du principe du *crowding*), l'augmentation de la gravité d'un délit va entraîner un surcroît de réponse pénale, un saut dans l'échelle des peines. Ainsi, à une différence de degré dans la gravité va être superposée une différence de nature dans la peine. Ces injustices affectent évidemment les espaces les plus chargés et les plus touchés par la délinquance, à savoir les territoires les plus pauvres de la France. Il se développe ainsi un mécanisme qui se rapproche de la décimation romaine. Ne pouvant punir tout le monde, le système judiciaire va rompre avec sa logique fondamentalement égalitaire pour verser dans la recherche de la peine exemplaire.

Pour autant, bien que cette sur-réaction et donc cette injustice envers les zones qui, au nom du *maximim* devrait se voir mieux dotées, traverse toute l'institution judiciaire, il semble que des jeux

d'acteurs émaillent la chaîne pénale. En effet, si celle-ci peut être appréhendée comme un système où les intervenants des étapes en aval dépendent des décisions prises en amont, on peut noter une forme de résilience de la part des magistrats du siège. Ceux-ci auraient tendance à gommer légèrement les injustices territoriales produites en premier lieu par les chefs de parquet.

Or, le raisonnement que nous avons suivi dans ce chapitre peut comporter quelques biais qu'il nous faut mettre en lumière. D'une part, il a été élaboré à partir d'un indice de la perception que nous avons construit grâce à une enquête européenne. Cet indice, rappelons-le, provient ainsi des réponses apportées par les populations locales à la question : « Y a-t-il des violences liées à la délinquance ou du vandalisme dans votre quartier ? ». Or, nous avons considéré de manière théorique qu'il évoluait de manière linéaire, préjugant ainsi qu'une augmentation de la violence de  $n$  % dans une région entraînait un accroissement de  $n$  % de cet indice. Ce postulat se heurte à la propension différente des populations françaises à répondre positivement ainsi qu'à l'information disparate dont les individus peuvent bénéficier. Autrement dit, il est tout à fait envisageable qu'une population, habituée à la violence, réponde négativement à la question quand bien même elle vivrait dans un quartier qui serait considéré comme tel par un étranger qui y viendrait passer une semaine de vacances. Le contraire est, de fait, lui aussi imaginable.

De plus, afin de scinder dans cet indice ce qui pouvait relever du volume et de la gravité de la délinquance afin de pouvoir raisonner toutes choses égales par ailleurs, nous avons régressé cet indice sur le nombre de plaintes par habitant. Or, cette dernière variable doit, elle-aussi, être regardée avec lucidité. Les habitants fixant différemment le curseur de ce qu'est la violence, c'est-à-dire ce qui peut être accepté ou non comme règles pour le corps social, leur propension à se saisir de la justice pour les faire respecter doit connaître des variations non négligeables en France.

Aussi nous faut-il conjuguer à notre approche quantitative qui, malgré sa rigueur, peut souffrir de quelques biais, une approche qualitative auprès des acteurs judiciaires. Par l'analyse des discours des 19 procureurs que nous avons rencontrés, nous pouvons affirmer que, de manière générale, il y a bien une stigmatisation, par les institutions judiciaires, des territoires les plus défavorisés.



## Chapitre 9. Entre discours et réalité : l'acceptation différenciée d'une politique territorialement discriminatoire

*« La décision à la fin pour moi, elle est très égalitaire [...] »*

*C'est vrai que je peux faire des choix ponctuels. La politique pénale doit être évolutive et dynamique. On peut avoir des problématiques qui s'inscrivent dans la durée (violences conjugales, routières...) avec une forme d'inertie... On peut après avoir des problématiques qui peuvent être un peu plus conjoncturelles, et qui peuvent de fait justifier un effort particulier mais pour une durée de temps identifiée au début. Il y a trois ans, on avait constaté une augmentation significative du vol de téléphone portable – en tout cas des déclarations des vols de téléphone portable car il y a un autre sujet qui est celui des fausses déclarations de vols pour faire fonctionner les assurances. On a décidé pendant 4 mois de faire des réquisitions systématiques à chaque opérateur pour chaque téléphone. Cela nous a coûté assez cher. L'objectif était de donner une accélération sur les répressions de ce type de faits. Car on pouvait imaginer qu'on pouvait tomber sur des délinquants d'habitude, i.e. des gens qui volaient plusieurs téléphones portables ; si on arrivait à en faire tomber quelques-uns, cela pouvait avoir un effet sur le nombre de vols. Quelques auteurs ont été identifiés. Mais tout n'a pas été réglé. On ne règle jamais rien de façon définitive, c'est le propre de la matière pénale, qui est une matière toujours en mouvement.*

*Aussi je mobilise différemment mes parquetiers dans le temps – cela ne veut pas dire qu'on refuse des affaires au téléphone – je leur ai déjà dit : « je voudrais que dans les 4 mois qui viennent on mette l'accent sur les cambriolages ». On met alors en place un système de déferement systématique même si le cambrioleur interpellé est un primo-délinquant. Il est alors emmené devant le substitut ou le procureur par des policiers ou gendarmes dès la fin de la garde à vue. Ce déferement systématique doit renforcer l'action dissuasive du monde judiciaire. Mais c'est difficile de le faire sur la durée. Forcément, votre parquetier qui est mobilisé sur un déferement va être moins disponible sur d'autres actions. Donc il faut faire des choix. Et c'est le rôle du procureur de faire des choix au sein de son ressort, en identifiant les problématiques lourdes de délinquance et d'essayer d'adapter les réponses. Ces choix peuvent donc être conjoncturels, et assumés comme tels. Dans les 4 premiers mois, on va mettre l'accent sur les cambriolages, pendant les 4 mois suivants sur les fraudes ... »<sup>309</sup>*

Alors qu'il affirme que la décision finale est « très égalitaire », le procureur d'Agen évoque tout de même des variations temporelles de sa politique pénale et donc des orientations et des sanctions que ses substituts et lui-même sont amenés à prendre. Dès lors, si à un moment  $t$ , entre deux individus coupables d'un délit comparable, il y a en effet une équivalence stricte voire même automatique - quand un primo-délinquant comme un multirécidiviste écope d'un déferement\* pour un cambriolage -, cette égalité ne tient pas dans le temps car quelques mois plus tard, une tierce personne sera condamnée moins sévèrement une fois la priorisation des cambriolages levée. Cette contradiction entre le principe d'égalité énoncé et les pratiques développées sont justifiées par le parquetier au nom d'un intérêt supérieur, à savoir l'efficacité de l'action judiciaire. Ou plus exactement, une discrimination a lieu dans le temps pour pallier l'impossibilité des services d'une part à traiter conjointement toutes les affaires et d'autre part à faire face aux coûts de certaines procédures (réquisitions auprès des opérateurs lors de vols de téléphone portable, recherche d'ADN dans le cadre de violences sexuelles...)

Or, ce mécanisme de discrimination est également à l'œuvre dans l'espace, i.e. que les institutions judiciaires différencient leur réponse eu égard aux espaces où sont commis les délits et

---

<sup>309</sup> Entretien avec le procureur d'Agen.

d'où sont originaires les prévenus. De manière générale, plus les bassins sont pauvres et touchés par la délinquance, plus la répression est importante. Cependant, cette stigmatisation est différemment acceptée par les procureurs. Si certains la revendiquent, d'autres au contraire, soit en sont inconscients soit essaient de la passer sous silence, de l'euphémiser voire de l'excuser.

Inversement, ces mêmes espaces défavorisés sont sous-dotés de dispositifs ayant trait à la prévention de la délinquance.

Et ces iniquités territoriales ne sont pas remises en cause car la discrimination répandue dans les différents Tribunaux de Grande Instance peine à être critiquée faute de moyens d'évaluation pertinents développés par l'institution. La stigmatisation demeure ainsi un schéma matriciel de gestion des illégalismes au sein des juridictions.

## **I. La revendication non partagée d'une sévérité plus importante dans les zones en difficulté**

### **A. Une politique territorialement discriminatoire**

Le regard que les procureurs portent sur leur politique pénale connaît des divergences. Ainsi, un nombre égal (soit 8 parquetiers) revendique une discrimination territoriale ou au contraire une application stricte de l'égalité sur l'ensemble de son ressort. Si on montrera ultérieurement qu'un nombre conséquent n'hésite pas à affirmer qu'ils respectent l'égalité alors même que ses pratiques démontrent le contraire, on peut déjà souligner l'effort d'honnêteté dont font preuve quatre de ces parquetiers qui concèdent pouvoir, inconsciemment ou de manière fortuite, différencier les sanctions dans l'espace. Ainsi, le procureur de Toulouse a déclaré, dans une phrase qui mêle le *je* et le *nous* d'énonciation que :

*« dans le principe, je vous dirais que je ne la différencie pas car je suis un fervent défenseur de l'égalité. Mais dans les faits, il se peut que nous différencions parfois. Ainsi parmi les éléments que nous avons à prendre en compte, il y a certes cette égalité, mais il y a aussi la pression de la délinquance dans un endroit à un moment donné. Et, je ne peux pas faire comme si j'ignorais cela ».*<sup>310</sup>

Les modalités de discrimination sont multiples. Celles-ci peuvent ainsi se faire par une focalisation des forces de police sur un lieu précis rendant les délits, par l'effet réverbère qu'elle produit, plus à même d'être sanctionnés ; par une diversification des peines en fonction de l'espace de vie des populations et ou de leurs caractéristiques ethniques mais également par une exécution différenciée des peines dans l'espace.

Le premier facteur de stigmatisation de certains espaces réside dans le zonage dont il est l'objet. Cette territorialisation, nous l'avons montré précédemment dans la partie 2, peut résulter d'un acte volontaire du procureur. Il s'agit des GLTD, c'est-à-dire des Groupes Locaux de

---

<sup>310</sup> Entretien avec le procureur de Toulouse.



Traitement de la Délinquance. Mais celle-ci peut également prendre la forme de ZSP (Zone de Sécurité Prioritaire) et donc émaner du ministère de l'intérieur et s'imposer aux procureurs. Par l'éclairage sur ces espaces que ce zonage occasionne et par les moyens policiers et judiciaires qui sont dépêchés sur place, il est évident qu'à délit comparable, la probabilité de prendre en faute une personne est bien plus importante que si ce délit est perpétré, dans l'ombre de cette même zone. C'est pourquoi le procureur de Rouen affirme assister – et il nous a expliqué avoir fait remonter l'information à la Chancellerie - à des phénomènes de déport de certains trafics et notamment celui des stupéfiants qui, localisés jusque-là au cœur de la ZSP des Hauts de Rouen se feraient désormais dans des garages de Saint-Etienne-du-Rouvray ou de Sotteville-lès-Rouen (de l'autre côté de la Seine à une dizaine de kilomètres au sud) pour passer plus inaperçus.

De plus, certains parquetiers n'hésitent pas à sur-réagir dans ces espaces délimités préalablement. Ainsi, l'effet réverbère est doublé par une plus grande sévérité à l'égard des personnes mises en cause. Le procureur de Paris explicite la pratique :

*« On a une politique pénale plus sévère sur certains territoires où on conduit l'action publique avec davantage de sévérité. On pourrait parler de « tolérance zéro » pour employer des termes un peu réducteurs. C'est le cas pour les deux GLTD que l'on a en ce moment et les ZSP. On peut avoir, notamment sur le XVIII<sup>ème</sup> un taux de déferement deux fois plus important que dans d'autres arrondissements à infraction égale ».<sup>311</sup>*

Ainsi, une personne du XVIII<sup>ème</sup> arrondissement a une probabilité double d'être conduite par les forces de police auprès du procureur de la République. Le déferement au parquet qui doit avoir lieu le jour même de la fin de sa garde à vue<sup>312</sup> rime souvent avec le commencement d'une procédure qui peut déboucher sur une comparution immédiate ou sur une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Le parquetier de Marseille corrobore les propos de son collègue de Paris :

*« Indéniablement, ma politique de répression est plus sévère dans les ZSP. Pour les vols avec violence par exemple, la réponse est ferme : on fait une comparution immédiate et on condamne à 2 ans alors que la personne aurait sûrement écôpé de 18 mois ailleurs. Tolérance zéro, mais réponses adaptées. On frappe fort. Il faut que l'État, sous toutes ses formes, reprenne pied dans les cités. Cela ne peut pas se faire en claquant des doigts. Ça se fait par la répression. Et donc de la tolérance zéro car on a tellement laissé flotter les rubans pendant de nombreuses années qu'il faut, pour remettre les choses un peu d'équerre, frapper fort. Et on frappe fort ».<sup>313</sup>*

Le chef de parquet marseillais revendique ainsi la fermeté à l'égard des zones particulièrement difficiles de son ressort qui couvrent une très grande partie de sa juridiction.

Comme le met en valeur la **figure 83**, la majorité de la superficie de la commune même de Marseille ainsi que de ses habitants habite soit dans la ZSP Nord (295 000 habitants) soit dans la

---

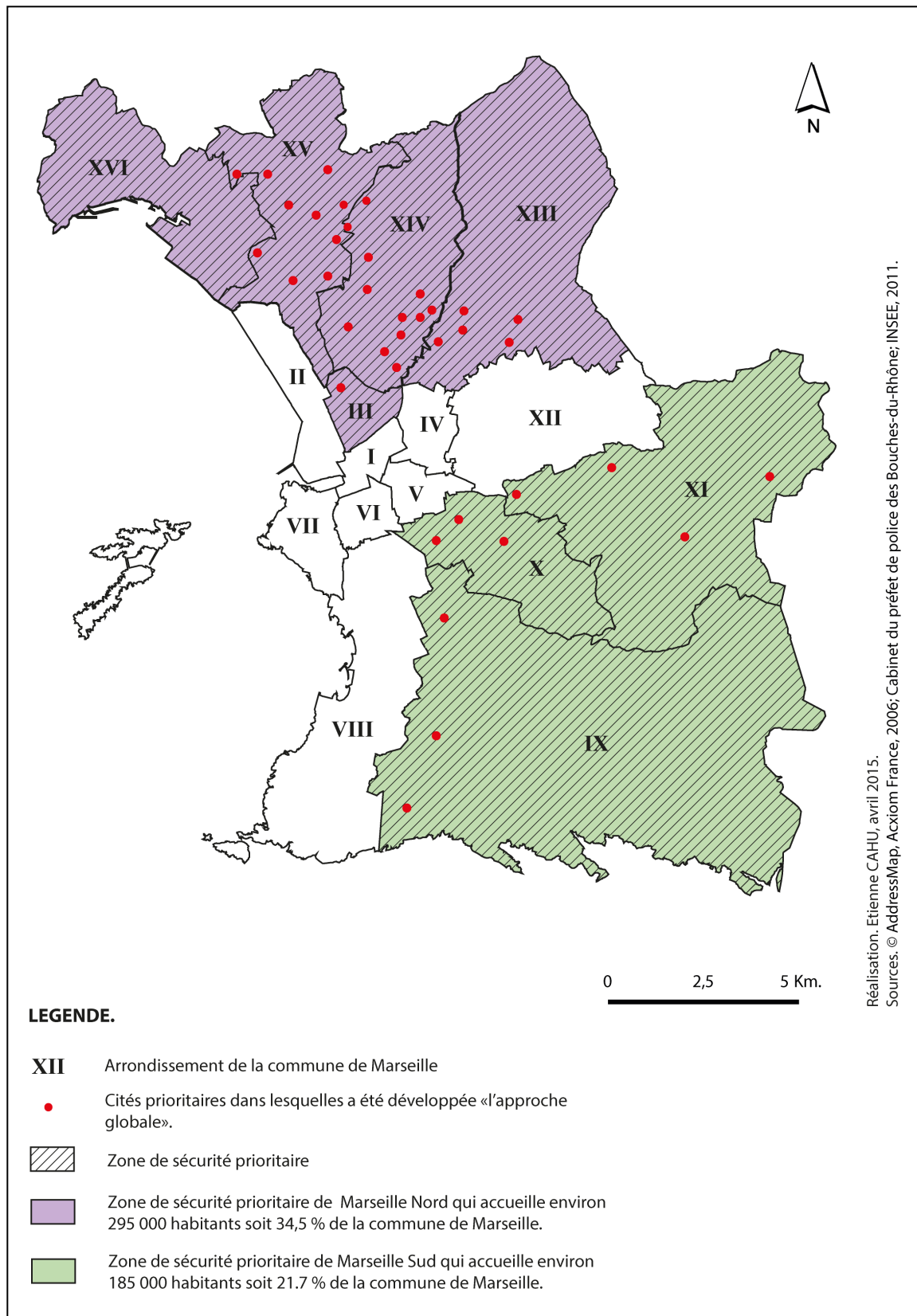
<sup>311</sup> Entretien avec le procureur de Paris.

<sup>312</sup> Art. 803-2 du CPP. Cependant, la loi dite *Perben II* (9 mars 2004) octroie un délai supplémentaire de 20 heures en cas de nécessité entre l'heure de la fin de la garde à vue et la présentation du prévenu au parquetier (art. 803-3).

<sup>313</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

ZSP Sud (185 000). Ces deux zones représentent un peu plus de 45 % de tout le ressort du tribunal de Grande Instance qui accueille un peu moins d'1,05 million d'habitants. On peut donc affirmer que la politique pénale y est véritablement duale, à deux vitesses en fonction de son lieu de résidence.

**Figure 83. Marseille, une zone de sécurité prioritaire**



On pourrait croire, à la lecture des deux exemples précédents, que le mécanisme de discrimination n'est opérant que dans les grosses juridictions où la délinquance est très importante. Le cas de Châlons-en-Champagne montre toutefois le contraire, comme le relate son procureur :

*« Quand je suis arrivé, le Procureur Général m'avait dit « Châlons, c'est calme, c'est une ville administrative ; Épernay, c'est la cata [...] ». J'ai demandé aux substituts de m'aider à mettre fin au laxisme à Épernay (des gens qui passaient en caisse et qui sortaient un couteau pour ne pas avoir à payer, des gens qui fermaient leurs volets de peur de prendre une balle perdue...) pour que les habitants comprennent que les choses avaient changé. Il a fallu mettre le paquet pour qu'on remontre que l'autorité était de retour, qu'il n'existe pas de zones de non-droit. [...]*

*Quand la délinquance est confrontée à un mur, elle aura tendance à diminuer et il faut alors que nous, on baisse notre seuil de tolérance pour la faire reculer encore. Parce que si après on attend toujours les mêmes infractions pour déférer, on ne défère plus. Il faut toujours mettre une pression [...] Oui, on sur-réagit quand ça se passe dans des quartiers sensibles pour montrer que ... sur-réagir, ce n'est pas forcément le bon terme.*

*Le meilleur exemple que je peux vous donner est dans le guide des politiques pénales pour l'année*

[Le procureur se lève pour aller chercher une liasse de papier sur son bureau]

*Les instructions, ce sont des notes pour mes substituts.*

[Il trouve la page qu'il souhaite après avoir feuilleté la liasse et lit de manière rapide]

*liste des infractions devant donner lieu à défèrements : agression sexuelle sur la voie publique, violences sexuelles par personne déjà condamnée, récidive de violences conjugales, des récidives de trafics... ah, c'est là*

[en pointant le doigt sur la feuille]

***critère du lieu** « faits d'une certaine gravité commis dans les quartiers signalés comme difficiles par des personnes déjà condamnées à ce jour : Quartier Rome-Saint-Charles à Vitry-le-François, Bernon et Beausoleil à Épernay, Verbeau et Bidée à Châlons-en-Champagne.<sup>314</sup>*

Dans ce témoignage, le procureur assume son choix d'une politique territorialement différenciée. Ainsi, il exprime de manière claire (et cette détermination se lit tant dans la mise par écrit à l'endroit de ses substituts que dans sa volonté et sa manière de nous prouver que ce ne sont pas des paroles légères par la lecture du passage de son guide de politique pénale) que la réponse qu'il apportera à certains délits sera déterminée par une variable géographique qu'il dénomme « critère de lieu ». S'il ne réserve de manière générale les défèrements qu'aux affaires les plus graves ou aux types de délits qu'il entend prioriser (agression sexuelle, récidive de violences conjugales ...), son « seuil de tolérance » descend dans les quartiers les plus sensibles qui sont nommés explicitement : *Rome-Saint-Charles* à Vitry-le-François, *Bernon* et *Beausoleil* à Épernay, *Verbeau* et *Bidée* à Châlons-en-Champagne. Pour ces zones, il ne s'agit plus que d'affaires « d'une certaine gravité ». La nuance entre « affaires les plus graves » et « d'une certaine gravité » semble essentielle bien qu'il soit difficile pour nous de savoir ce qu'il entend plus précisément par « certaine gravité ». Quoi qu'il en soit, ces délits doivent rompre de manière moins importante le contrat social que les premiers.

---

<sup>314</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.

Cette discrimination territoriale s'appuie sur le constat d'une marginalisation de ces quartiers au regard de la loi (le procureur évoque même la notion de non-droit, ce qui, on pourra y revenir, est assez original dans un discours de magistrats). Si le verbe assuré pose la question de la volonté autopromotionnelle de l'action du chef du parquet avec l'emploi notamment de termes ou d'expressions que l'on entend habituellement plus dans la bouche des journalistes, des politiques ou des syndicats de police (*mettre fin au laxisme, mettre le paquet...*) et qui jette des ponts évidents d'une part avec les locutions de son collègue de Marseille (*tolérance zéro, laissé flotter les rubans, remettre les choses d'équerre, frapper fort...*) et d'autre part avec la théorie de la vitre brisée (Wilson, Kelling, 1982), la retouche de la notion de « sur-réagit » interpelle. Pourquoi revenir sur le terme alors même que l'exemple développé ensuite, à l'aide du guide, montre bien une sur-réaction dans les quartiers sensibles ? Sans doute parce que le préfixe *sur* apporte une confusion dans le sens que l'on veut donner au verbe choisi. En effet, on peut y lire tant une différence de quantité qu'un excès. Et si le procureur semble assumer pleinement la gradation de la réponse, celle-ci n'est pas pour autant excessive, immorale – on pourrait même dire injuste - à ses yeux.

Ainsi, le procureur explique qu'« *il faut baisse[r son] seuil de tolérance pour faire reculer encore [la délinquance]. Parce que si après on attend toujours les mêmes infractions pour déférer, on ne défère plus* ». Le discours du magistrat s'inscrit dans la durée. Il faut repousser les limites de la délinquance le plus loin possible. Pour autant, il balaie, semble-t-il paradoxalement, toute dimension temporelle dans le statut des quartiers. Ainsi, alors même que la délinquance d'un quartier sensible peut évoluer au contact de la répression policière et judiciaire et par conséquent devenir moins préoccupante que celle d'un quartier plus sécurisé, le maillage territorial, lui, ne connaît aucun changement et fait porter incessamment, à ces quartiers marginalisés, les stigmates de leur passé. Les quartiers seraient alors réprimés pour ce qu'ils ont été et non pour ce qu'ils sont devenus. Le chef du parquet de Châlons-en-Champagne propose donc une vision conservatrice de la justice dans la mesure où il différencie l'application de la loi au regard du territoire en se montrant bien plus sévère avec les quartiers les plus criminogènes.

Si la discrimination peut s'opérer sur l'orientation choisie et/ou sur le quanta de peine négociée (dans le cadre d'une CRPC) ou requis auprès du tribunal correctionnel, elle se développe aussi sur la temporalité de l'exécution des peines. Ainsi, le procureur de Marseille nous confie que :

*« Il y encore 2000 peines de prison fermes à exécuter ici à Marseille alors que les Baumettes sont déjà à un taux d'occupation de 156 % avec 1800 détenus. La pénitencière ne peut pas les absorber car on n'a pas de place. On les met de manière fluide, au jour le jour. Avec des services de police qui sont dédiés à courir après des gens. Par priorité, on met en exécution dans le GLTD, en 2ème priorité, on met en exécution dans la ZSP. Parce que là, il faut être exemplaire ».*<sup>315</sup>

Aussi, le procureur de Marseille assume une réelle priorisation dans l'exécution des peines des territoires délimités par le volontarisme étatique ou de son propre chef. Or, le délai de prescription

<sup>315</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

d'une peine en cas de délit étant de 5 ans<sup>316</sup> et le stock de peine à exécuter tournant autour des 2000 unités dans sa juridiction, il semble donc possible qu'un nombre certain de prévenus, non originaires du GLTD ou de la ZSP ne se voient pas contraints d'exécuter leur peine<sup>317</sup> voire soit exemptés de peine pour éviter l'engorgement des centres pénitentiaires (**voir encadré**). Cette bienveillance par défaut exclut cependant toutes les personnes des zones déterminées par cette géographie de l'action publique.

Cette plus grande sévérité à l'endroit des populations des quartiers les plus défavorisés peut également se manifester par un refus beaucoup plus systématique d'aménagements de peine au cours de leur purgation. Le procureur de Créteil s'exprime en ces mots :

*« En général, beaucoup de décisions ne sont pas exécutées rapidement, mais en cas de ZSP ou de GLTD, on demande aux services d'exécution d'être beaucoup plus actifs. Dans le cas des Boullereaux, on s'est appliqué à suivre les condamnés (une vingtaine). L'action ne s'est pas arrêtée à la condamnation, elle s'est poursuivie au moment de l'exécution des peines. Des instructions ont été données aux parquetiers pour s'opposer à l'aménagement de peine précoce pour ces cas-là : les substituts étaient engagés à faire appel auprès des Juges d'application des peines quand celui-ci voulait proposer un bracelet électronique (surtout à Fresnes, la 2ème de France, où il y a de nombreux aménagements de peine). On ne peut pas avoir l'œil sur tous les individus. Mais dans le cas des Boullereaux, il s'agissait d'appliquer une sévérité absolue ».*<sup>318</sup>

Ainsi, le procureur explique que le quartier des Boullereaux qui se situe sur la commune de Champigny-sur-Marne<sup>319</sup> et qui était, selon ses mots, « gangréné par un trafic de stupéfiants » et « soumis à la loi des bandes de voyous », s'est vu accorder une priorisation des mises à exécution. De plus, les parquetiers amenés à donner leurs avis lors des commissions dites de l'application des peines (tout comme les chefs d'établissements pénitentiaires) étaient incités à bloquer toute réduction ou aménagement possible de peine pour les prévenus venus de ce quartier. Cette stratégie était peut-être conjoncturelle, il n'empêche qu'elle dénote bien, une fois encore des dispositifs de discrimination, à toutes les étapes de la chaîne pénale, auxquels sont soumis les espaces les plus défavorisés.

Le cas guyanais est quant à lui assez atypique. En effet, on assiste bien à une forme de discrimination dans la temporalité de l'exécution des peines ou dans la sévérité envers les illégalismes mais celle-ci se fait plutôt au profit de la zone délimitée, à savoir la zone forestière et plus précisément celle du PAG (parc amazonien guyanais qui représente environ la moitié de la surface guyanaise). Cette discrimination que l'on peut dès lors qualifier de positive (bien qu'on veillera à se montrer très prudent quant à l'utilisation du terme) comporte deux volets bien

---

<sup>316</sup> Art. 133-3 du Code pénal. Cette durée souffre cependant, depuis la loi du 9 mars 2004 (Perben II), d'une exception en ce qui concerne les peines pour trafics de stupéfiants (art. 222-34 à 222-40) et celle pour délit de participation à une association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 qui peuvent être mises à exécution jusqu'à 20 ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive (art. 706-31 alinéa 2 du Code pénal).

<sup>317</sup> Nous regrettons d'avoir fait preuve d'esprit d'escalier ce jour-là et de n'avoir pas su profiter du propos du procureur pour lui demander une estimation du nombre de condamnés qui voient le délai de prescription de leur délit s'écouler sans avoir commencé à purger leur peine.

<sup>318</sup> Entretien avec le procureur de Créteil.

<sup>319</sup> Nous avons eu la chance d'enseigner entre 2006 et 2009 au lycée Marx Dormoy de Champigny-sur-Marne qui accueillait ainsi des élèves venant de ce quartier.

distincts : d'une part un principe de réalité financière et d'autre part une politique plus volontaire de négociation et de dualisation de l'application de la loi.

**Un agenda des peines dépendant de l'engagement relatif des centres pénitentiaires ?  
Naissance d'une controverse.**

Avec 69 375 personnes incarcérées au 1<sup>er</sup> juillet 2016 pour 58 311 places, le taux d'occupation national des établissements pénitentiaires est de 119 %. Cette surpopulation notamment des maisons d'arrêt, « cette première violence, celle qui consiste à mettre deux détenus, voire trois ou quatre dans 9m<sup>2</sup>, a les conséquences les plus graves sur les conditions de détention » (Hyst, Cabanel, 2000). Le manque d'intimité et d'hygiène, la violence entre les détenus, l'impossibilité du suivi des personnes incarcérées et notamment les carences dans le domaine de la prévention des suicides (le taux de décès par suicide est sept fois supérieur en prison qu'à l'extérieur) en sont les principales.

En 2014, la garde des Sceaux du gouvernement Valls, C. Taubira voulait, avec la contrainte pénale, notamment œuvrer à la surpopulation en proposant une peine de probation, *i.e.* une peine en « milieu ouvert », exécutées en dehors de la prison. Mais la timidité des magistrats a limité l'impact d'une telle mesure.

Le 6 octobre 2016, le chef du gouvernement, M. Valls a demandé d'accélérer la construction de 33 nouveaux établissements pénitentiaires. La première tranche confirmée par le premier ministre porte sur la construction de plus de 3 900 cellules, sur les 16 000 nécessaires pour atteindre le taux de 80 % d'encellulement individuel.

Dans ce contexte de surpopulation des prisons, il semble que la décision d'un juge de proposer une orientation différenciée pour un même délit pourrait être motivée par le taux de remplissage des établissements pénitentiaires. Si cette démarche nous a été présentée comme rigoureusement impossible par de nombreux magistrats de siège (notamment de Rouen ou de Douai), elle semble être cependant une pratique qui a cours. Ainsi, même s'il refuse l'appellation de *numerus clausus*, le procureur de Fort-de-France nous en donne une formidable illustration : « *j'ai l'œil sur le taux d'occupation au centre pénitentiaire. Cela implique de vérifier tout le temps si on peut réguler ce taux par les mises à exécution des décisions, voire si on peut développer une politique d'aménagement des peines. On doit faire attention aussi au mode de réponse pénale. Ainsi, la Comparution immédiate va plus induire d'emprisonnement que si on fait une convocation à 3 mois. Ce n'est pas une modification des réquisitions mais il faut pouvoir vérifier qu'on met tout en œuvre pour éviter qu'à certain moment ça se bouscule un peu au centre pénitentiaire. Mais on n'est pas sur un numerus clausus, non, il s'agit de tout mettre en œuvre pour éviter la surpopulation* » (entretien). Ces propos ont été confirmés par un JAP de Rouen qui, d'une part, s'appuyait sur son expérience à l'échelle locale et n'hésitait pas, d'autre part, à l'étendre à l'échelle nationale, en prenant l'exemple du TGI de Bobigny qui n'avait pas mis à l'écrout pendant plus de deux mois (entretien du 8 novembre 2011).

En premier lieu, la marginalisation des espaces forestiers met à l'abri une partie des condamnés de cet espace de l'obligation d'exécuter leur peine. Le procureur de Cayenne ne cache pas qu'il ne va pas dépêcher la police judiciaire pour aller rechercher un condamné. Au regard de l'immensité de la juridiction et surtout des difficultés d'accessibilité des villages dans la forêt, il faudrait, pour cette seule extraction, mobiliser toute une équipe de gendarmes, un ou deux hélicoptères, pendant plusieurs jours sans avoir la certitude de revenir avec la personne recherchée<sup>320</sup>. Cette discrimination par défaut a lieu également en amont de la sanction. En effet, la lutte contre l'orpaillage est une des priorités de l'action du gouvernement dans ce département. Devrait être ainsi traduite en comparution immédiate toute personne qui possède sur lui de la matière aurifère ou qui fait des transports vers des sites dont on peut démontrer qu'ils sont liés à l'orpaillage. Cependant le parquetier assure qu'il ne va déférer que les personnes qui sont en capacité de l'être, *i.e.* selon ses dires, celles qu'on arrête sur le littoral. Celles qui sont en forêt ne sont pas déférées. Elles reçoivent une convocation et on ne les revoit jamais.

Au côté de ces formes de discrimination par défaut se développe de plus en plus une discrimination volontaire et contractualisée. Ainsi, le procureur de Cayenne nous explique que :

<sup>320</sup> D'autant que le parquetier nous explique que l'identification est extrêmement complexe car d'une part les indiens portent tous des surnoms et d'autre part les traditions claniques limitent énormément les dénonciations.

*« La loi sur la chasse ne s'applique pas en Guyane mais nous devons respecter les conventions internationales comme celle de Washington sur la protection des animaux<sup>321</sup>. Aussi, on a développé avec le PAG un traitement différencié selon les populations. Un décret interdit toute chasse dans le parc sauf pour deux catégories : les membres des tribus qui s'y trouvent et les résidents<sup>322</sup>. Les tribus se désignent entre elles. Un conseil dit que telle personne est bien indien.*

*Ce décret pourrait être contesté car il fait des différenciations en fonction de l'origine des personnes. Dès lors, si on interpelle un chasseur qui tue un animal protégé comme un jaguar, deux protocoles sont possibles. S'il est non résident ou non indien, on va lui donner une COPJ. Sinon, il aura un rappel à la loi. »<sup>323</sup>*

Cette discrimination, construite et négociée d'une part avec les tribus locales mais également avec un établissement public (le PAG) s'appuie essentiellement sur des critères ethniques (à savoir l'indianité) ou plus exactement socio-culturels dans la mesure où ce sont les tribus elles-mêmes qui définissent qui peut prétendre à l'indianité<sup>324</sup>. Pourtant, plus généralement, elle prend une dimension réellement géographique car elle inclut l'appartenance spatiale (et non plus exclusivement territoriale) au PAG. On a donc, dans le cas amazonien, un exemple très atypique de négociation de protocole avec le parquet, et ce, sur base géographique.

Cette discrimination positive à l'égard d'un espace délimité est donc très originale et il ne retrouve que très peu d'échos en métropole où la discrimination reste essentiellement négative. On ne peut cependant pas faire l'économie d'un autre contre-exemple fort intéressant qui s'illustre dans le tribunal nouvellement rouvert de Tulle. Ainsi, le procureur de ce TGI nous confiait que :

*« La politique pénale du procureur de la République doit connaître les difficultés de son territoire, en particulier celles de la Haute Corrèze. Dans cette zone, il est nécessaire d'avoir son permis de conduire pour se déplacer, sinon tout est compliqué [...] La présence de l'État se paupérise en matière de transport.*

*Dès que vous pensez à sanctionner quelqu'un par le retrait ou la suspension du permis de conduire, vous savez que vous allez handicaper les gens avec le risque de perte d'emploi. [...] Le pragmatisme est de tenir compte des moyens de déplacement sur le territoire. À Tulle, [...] il est juste de tenir compte de l'absence des transports en commun. Nous ne sommes pas là pour tolérer des infractions sans sanction, mais pas non plus pour que les gens perdent tout ! »<sup>325</sup>*

Dans cet exemple, le parquetier de Tulle, qui prenait dans la juridiction corrézienne son premier poste de procureur, n'hésite pas à interroger la pertinence de l'égalité sur un territoire aussi divers que sa juridiction alors qu'il n'emploie jamais la notion d'« égalité » explicitement. Il conçoit ainsi aisément devoir différencier sa politique pénale en matière de circulation routière pour les habitants, qui, physiquement marginalisés dépendent de leur voiture pour vivre et faire vivre leur famille. Le procureur théorise une discrimination positive territoriale afin de remédier aux inégalités structurelles des espaces. Il se sent comme responsable (et non coupable) en tant que serviteur de la nation de l'abandon de la politique d'accessibilité des territoires par l'État et les différentes

---

<sup>321</sup> Convention de 1973, CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora*) est l'outil mondial de contrôle des échanges marchands de faune et de flore sauvages.

<sup>322</sup> Les résidents sont toutes les personnes qui habitent dans le parc sans être considérées comme indiens.

<sup>323</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

<sup>324</sup> Et ce, d'autant plus que les gardes-chasses sont aussi désignés par les tribus et formés par le PAG.

<sup>325</sup> Entretien avec le procureur de Tulle.

collectivités territoriales dans la mesure où il entend pallier les inégalités par une différenciation des sanctions. Cette position est cependant très marginale et il semble légitime de se demander si aujourd'hui, plusieurs années après cet entretien, et donc avec autant d'années d'exercice du pouvoir, les choix alors annoncés seraient si clairement assumés.

Dans les propos de ce magistrat (et dans tout l'entretien qui a duré plus de deux heures), la notion d'égalité est comme éclipsée, mise à l'ombre par une notion qui semble plus fondamentale au parquetier, celle de justice. À l'instar de G. Perec dans *La disparition* (1989 [1969]), le procureur fait – inconsciemment ?- de cette notion absente l'objet central de toute sa réflexion et la quête de son œuvre. Ainsi, dans son lipogramme, G. Pérec, en escamotant ce « rond pas tout à fait clos finissant par un trait horizontal » place la disparition au cœur de son ouvrage, que celle-ci soit celle de son personnage principal, Anton Voyl ou de toutes les choses du quotidien (le sommeil, la nourriture, les amis). C'est donc bien à la quête de l'essentiel qu'invite ce nouveau roman tout comme le discours du procureur de Tulle. L'absence de l'égalité dans le témoignage magistral ne signifie pas renonciation mais obligation à changer de perspective, à briser le carcan. Et comme G. Pérec choisit finalement de donner la clef de lecture et la solution du mystère par le dessin d'un énorme E sur la couverture de son œuvre, le procureur de la République de Tulle pourrait résumer en un seul mot le témoignage qu'il nous a confié : égalité. Non pas une égalité arithmétique, formelle, mais une égalité pleine et entière, une égalité finale. Et qu'importe si, pour y parvenir, il faille souffrir ou tolérer une politique parfois inégalitaire.

Or, s'affranchir de l'égalité mécanique et instantanée rend sans aucun doute la tâche d'un procureur moins facile à défendre et à revendiquer. Pour autant, elle peut permettre le développement d'une politique d'une part plus audacieuse et tournée réellement vers la cité, dans son acception grecque, et d'autre part moins sujette à la contradiction.

En effet, alors même qu'une grande partie des procureurs que nous avons interrogés prône fermement une politique égalitaire, les dispositifs mis en œuvre dans leur juridiction ne peuvent cacher des paradoxes entre la théorie et la pratique.

## **B. Une discrimination différemment assumée : la problématique de l'égalité**

L'« adaptation » des politiques au territoire peut ainsi prendre la forme d'un traitement différencié de ces espaces tant dans les peines que dans leur exécution. Pour autant, de nombreuses fois, le procureur assurera, paradoxalement, appliquer des mesures égalitaires sur la totalité de sa zone de compétence. L'analyse des discours des procureurs permet ainsi d'éclairer certaines contradictions qui paraissent souvent inconscientes entre la parole professée (et notamment la place attribuée à l'égalité) et sa mise à exécution.

Alors que la majorité (10 sur 19 procureurs interrogés) affirme que l'égalité occupe une place centrale dans leurs conceptions de la justice en faisant un phare pour leurs actions, le reste des magistrats n'évoque pas le concept voire prend ses distances avec celui-ci. On peut citer l'exemple du procureur de Toulouse qui revendique une « souplesse » dans sa prise en compte afin de la



rendre finalement « plus efficace »<sup>326</sup>. Les propos de son collègue de Paris sont moins sibyllins quand il s'exclame, en nous raccompagnant au secrétariat après notre entretien :

*« Égalité de traitement ? (Soupir...) J'y crois pas trop. On ne peut pas apporter les mêmes réponses sur tous les territoires. Ce n'est pas possible, ça, l'égalité ...de toute façon ».*<sup>327</sup>

Les dispositifs de discrimination que ce procureur met en œuvre au sein même de sa juridiction ne portent aucune trace de contradiction. Ainsi, il assume pleinement sa politique sans chercher à faire rentrer au forceps dans le cadre de l'égalité formelle des mesures qui y contreviendraient. Cette position revendiquée – et on peut supposer que sa place de procureur du premier parquet de France lui permet de s'exprimer de manière plus assurée – n'est pas partagée par tous ses collègues. Aussi de nombreuses contradictions entre la volonté d'égalité affichée par les procureurs et les politiques qu'ils mettent en œuvre émaillent les différents entretiens.

Ainsi le procureur de Boulogne-sur-Mer de nous expliquer :

*« Il n'y a pas de ZSP à Calais mais une à Boulogne-sur-Mer. On la gère avec la sous-préfecture et avec les habituels comités – je sais pas quoi- qui sont en lien avec moi. Mon interlocuteur n'est que le sous-préfet car le préfet ne vient que de temps en temps. Ma politique est différenciée sur cette ZSP. La réponse pénale est plus ferme et l'attention des magistrats du siège a été – dans le respect de leur indépendance – attirée sur cette zone. L'activité des services de police est plus intense, et la répression est plus calibrée. Comme on a une loupe sur la ZSP, quand on a des multirécidivants, on y apporte une réponse plus forte. Cela se fait notamment par l'orientation. Maintenant, il n'y a pas une différence extraordinaire. Surtout que dans la ZSP, travaillent les bandes et les bandes on les a bien identifiées. Mais cela dépend aussi du siège. Mais vous savez que c'est bien le siège qui décide ».*<sup>328</sup>

Ce parquetier, qui nous affirmait précédemment dans l'entretien qu'il était « très attaché à l'égalité devant la loi », demande à ses substituts de différencier l'orientation des personnes interpellées sur la ZSP. S'il met lui-même en exergue que la stigmatisation de cette zone s'apparente à ce que nous avons appelé « effet réverbère » et qu'elle s'exerce par d'autres instances que les siennes, et notamment les services de police, il ne peut s'empêcher de dire qu'il joue également un rôle en calibrant davantage la répression et en y apportant une réponse plus forte. Cependant, il tente par la suite d'atténuer son propos et ce de deux manières : d'une part en l'euphémisant : « il n'y a pas une différence extraordinaire » et d'autre part en se déchargeant de la responsabilité sur le siège, par une phrase que l'on aurait pu attribuer en d'autres temps à Pilate, « Mais vous savez que c'est bien le siège qui décide ». En passant sous silence le rôle déterminant de l'orientation décidée par le procureur dans la sanction finale, le magistrat boulonnais entend ainsi minorer les effets de la discrimination à laquelle il contribue.

La **figure 84** entend ainsi classer les différents regards que les procureurs portent sur leurs contradictions. Les 8 procureurs dont le discours a pu nous apparaître contradictoire, à un moment

---

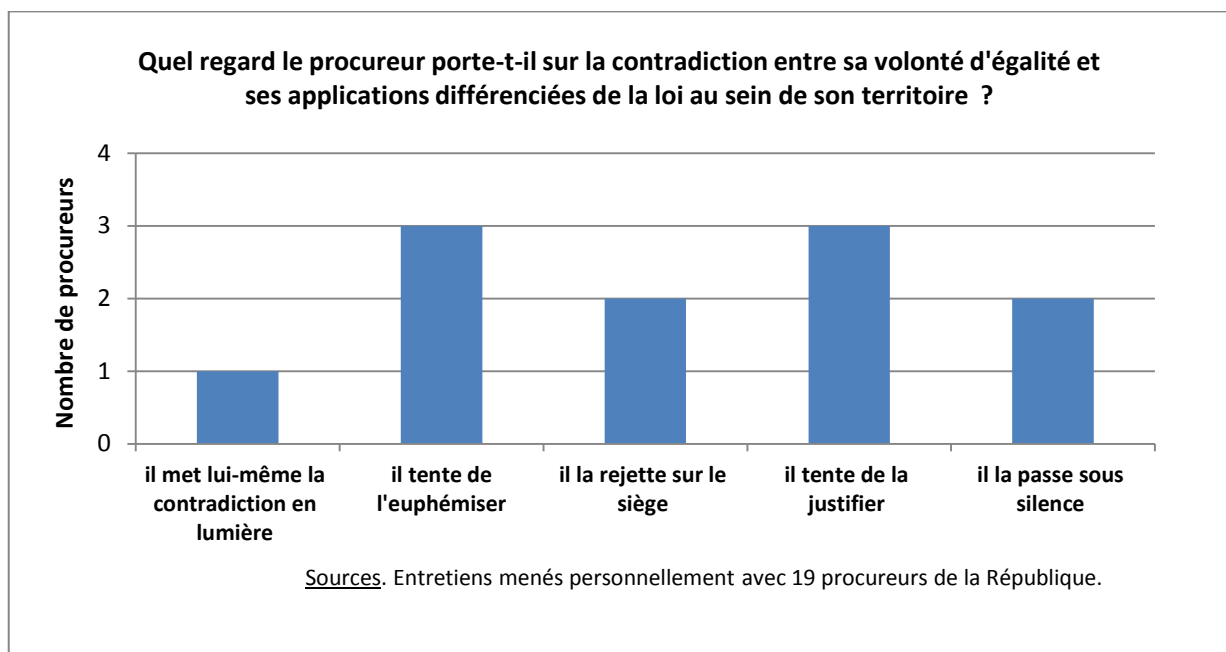
<sup>326</sup> Entretien avec le procureur de Toulouse.

<sup>327</sup> Entretien avec le procureur de Paris.

<sup>328</sup> Entretien avec le procureur de Boulogne-sur-Mer.

donné, peuvent faire preuve de plusieurs positions face à leurs paradoxes. Tout comme le parquetier de Boulogne-sur-Mer, ses collègues de Rouen et de Créteil ont donné dans leur témoignage plusieurs indications sur la manière dont ils prenaient en compte leur position paradoxale (cela explique que la somme des propositions soit supérieure à 8).

**Figure 84. La position des procureurs face à leur politique contradictoire de discrimination.**



Alors que le procureur de Cayenne affirmait développer une réponse identique entre ses ZSP de Cayenne, Kourou et Saint-Laurent et le reste du territoire car « il faut répondre au principe d'égalité de tous devant la loi », il passe sous silence, à ce moment-là, la grande différence qu'il peut opérer et qu'il va d'ailleurs ensuite revendiquer, entre l'espace littoral et le reste de sa juridiction.

D'autres procureurs tentent de justifier leur position comme s'ils s'étaient rendu compte au cours de l'entretien qu'ils avaient pu formuler quelques contradictions. Si certains mentionnent le manque de moyen pour développer la même politique sur l'ensemble de la juridiction, le parquetier héraultais soutient qu'il peut y avoir exceptionnellement une rupture de l'égalité :

*« La lutte contre les délits économiques et financiers est une priorité d'activité publique, car c'est corrosif pour la confiance, pour le lien social, que nos concitoyens voient ou aient le sentiment que les règles ne sont pas les mêmes pour tous, qu'il n'y a pas d'égalité devant la loi [...] Dans les Hauts de Massane, on a créé un GLTD avec une approche globale comme à Marseille. On a fait une première phase de répression. On a eu officiellement une chute de 63 % de la délinquance. On a concentré toutes les affaires à juger sur quatre semaines. On a aussi poussé quelques affaires emblématiques comme un petit trafic de stupe dans un lycée. On a poussé médiatiquement et les services d'enquête ont multiplié les écoutes téléphoniques sur quelques jeunes du lycée. Puis on a informé plus étroitement les collègues du siège avant qu'ils ne reçoivent les affaires au tribunal correctionnel. Chaque affaire (soit 95 dossiers) a été faite sur-mesure par un substitut qui a demandé des sanctions plus fermes.*

*C'est l'idée du GLTD. On n'est donc pas dans l'égalité pour tous pendant une période donnée car la gravité de la situation y oblige* ». <sup>329</sup>

Revendiquant au préalable l'égalité des citoyens devant la loi comme socle de la confiance et de la vie en société pour expliciter la priorisation accordée aux délits économiques et financiers, le procureur s'en détache cependant en alléguant « la gravité de la situation » comme justification à une application différenciée de la loi dans le Groupement local de traitement de la délinquance qu'il a édifié. Cette gravité de la situation demeure malgré tout très difficilement quantifiable et peut donc être un motif assez facilement invoqué pour justifier une politique discriminatoire.

Enfin, un seul procureur met lui-même sa contradiction en lumière et verbalise les préjugés ou les réflexes qui peuvent s'imposer aux procureurs alors même qu'ils sont soucieux de défendre l'idée d'égalité :

*« Je dirais que je ne différencie pas la réponse, pour un même délit, en fonction d'un endroit particulier du territoire mais il se peut qu'instinctivement on le fasse quand même. On va avoir tendance, je m'en rends compte en vous le disant, à faire une espèce de différence de traitement entre le rural et l'urbain. On va peut-être avoir tendance à dire : "on va taper plus fort en ville parce qu'il y a une concentration de population parce que les dangers sont plus importants. À la campagne, on a déjà stigmatisé la personne, elle a une ordonnance pénale délictuelle c'est bien suffisant ». C'est possible qu'on le fasse ... théoriquement on ne doit pas le faire. Mais si vous faisiez une étude épidémiologique, vous sortiez l'intégralité des décisions, que vous différenciez urbain de rural, c'est bien possible que vous trouviez des différences, même si, sur le papier, la politique pénale n'est pas différente »*. <sup>330</sup>

Ainsi, ce procureur n'hésite pas à faire émerger, dans son témoignage, cet homme pluriel dont parle B. Lahire (1998) qui alors même qu'il entend défendre une cause, une valeur ou un principe peut, de manière plus ou moins inconsciente, approuver une philosophie ou commettre des actes qui, d'un point de vue extérieur, peuvent s'avérer contradictoires. Ce retour critique formulé par le magistrat sur sa propre action rappelle aussi combien le système français s'appuie sur de l'humain et combien, aussi importantes seraient les contradictions des acteurs, elles témoigneraient avant tout de la volonté d'humaniser les institutions judiciaires.

Finalement, la **figure 85** permet d'éclairer la manière dont les procureurs que nous avons pu rencontrer résolvent la tension entre l'égalité devant la loi et l'hétérogénéité de leur territoire. Ainsi, alors qu'un gros quart (5 procureurs sur 19) affirme qu'il ne différencie pas territorialement les peines requises et/ou leur mise à exécution, un bon tiers (7 procureurs) semble soucieux du principe d'égalité mais développe malgré tout des dispositifs contradictoires avec celui-ci<sup>331</sup>.

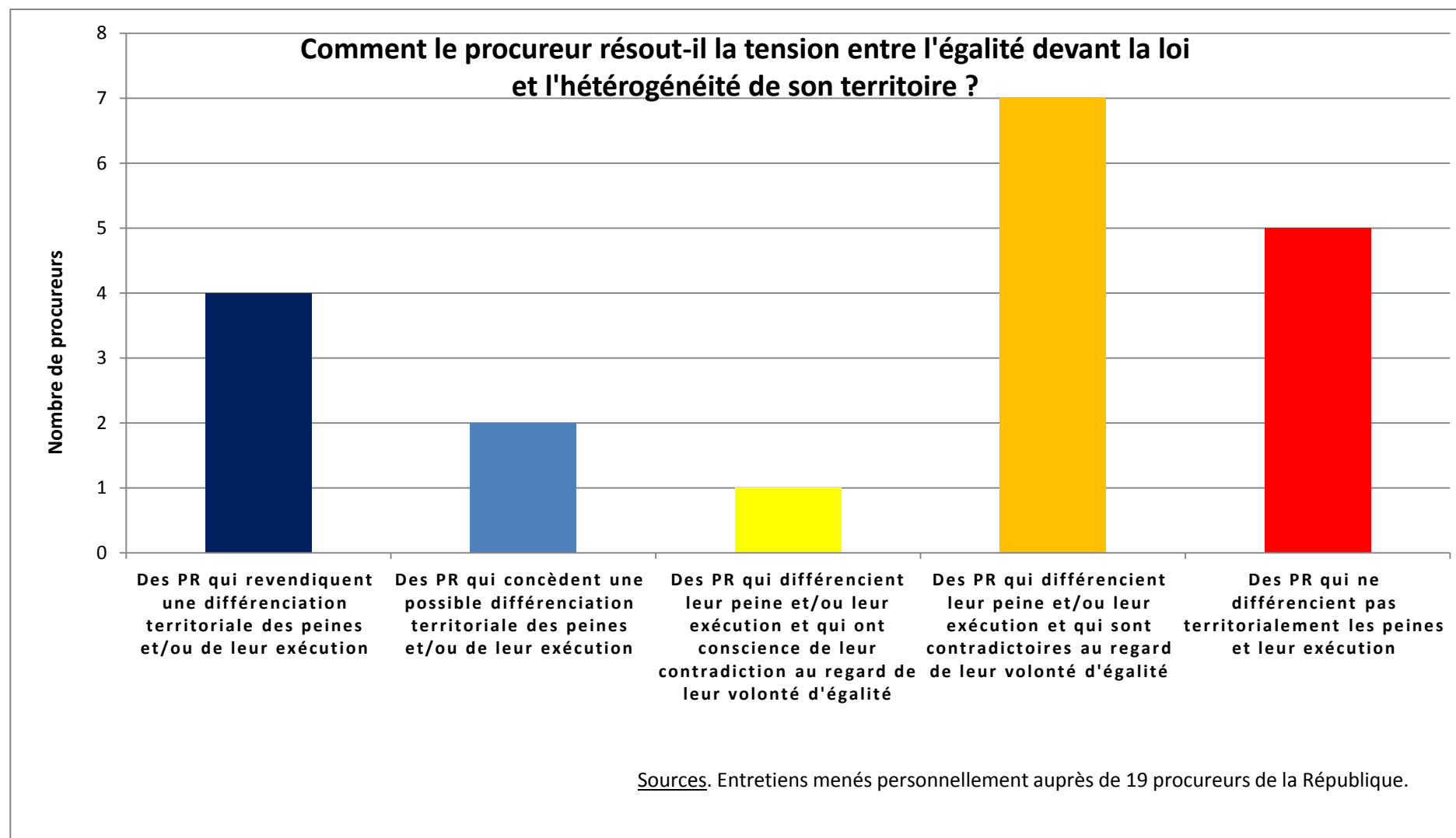
---

<sup>329</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.

<sup>330</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>331</sup> Il se peut que dans certains procureurs de ce groupe connaissent eux-aussi des contradictions. Cependant, si d'une part, celles-ci peuvent être mieux cachées, il se peut d'autre part que nous n'ayons pas eu pendant l'entretien les questions pertinentes pour les déceler.

**Figure 85. Dépasser la tension entre égalité devant la loi et hétérogénéité de son territoire : un des défis des procureurs.**



À l'inverse, si deux procureurs concèdent, parfois du bout des lèvres, une politique discriminatoire dans leur juridiction, quatre parquetiers la revendiquent. C'est notamment le cas du procureur de Marseille qui après avoir affirmé sa fermeté envers la délinquance commise dans les GLTD et les ZSP poursuit ainsi :

*« Les trafiquants de stupe passent en comparution immédiate avec 4 ans fermes ; les gros trafiquants 10 ans à l'issue du dossier d'instruction. On ne fait aucun cadeau. Il faut faire comprendre aux délinquants multirécidivistes que cela suffit ! En GTLD, en ZSP, mais aussi dans certains quartiers d'Aubagne ou à la Ciotat (certains de ces quartiers valent bien les cités de Marseille Nord). [...] J'assume complètement cette partie répression d'autant plus qu'elle est complétée par de la prévention avec plus de 50% de peines alternatives (soit 16 000 procédures alternatives l'an dernier). Je ne parle pas de prévention primaire. Nous faisons toujours de la prévention secondaire.*

*Les prévenus passent devant les délégués du procureur qui délivrent des sanctions financières, des suspensions de permis, des stages de sensibilisation à la fois répressifs et éducatifs... Nous avons ainsi 11 catégories de stages dont ceux portant sur la sensibilisation aux dangers des stupe, sur l'implication civique, sur la responsabilité parentale, sur la sensibilisation à la violence. C'est par exemple des stages sur la violence conjugale de deux jours pour lesquels on recrute un thérapeute familial qui explique comment on devient violent en famille. C'est tout un travail de monter ces alternatives avec les associations de terrain, avec les professionnels les mieux armés du territoire. Nous lançons des commandes et les stages sont pilotés par les délégués du procureur (anciens policiers, anciens gendarmes, anciens proviseurs, anciens de la PJJ) [...]*

*Je ne dispose pas d'outils pour calculer les résultats de cette participation. Mais si, sur 12 types qui suivent le stage, un ou deux peuvent en profiter, ce n'est pas si mal. On leur a donné leur chance. Ils s'en saisissent ou pas ! S'il ne la saisit pas et qu'il recommence, il va dans le moule des poursuites classiques ».<sup>332</sup>*

Le parquetier des Bouches-du-Rhône légitime ainsi la plus grande sévérité à l'égard de certains territoires par la politique de prévention qu'il développe en parallèle. La juridiction marseillaise a ainsi érigé une multitude de conventions avec les associations pour essayer, lors du premier délit, de faire réfléchir le prévenu et lui permettre de se réintégrer au corps social en lui évitant notamment de purger une peine en prison. Aussi, des personnels délégués par le procureur ont en charge de trouver le stage le plus adapté à la problématique du prévenu. On peut ainsi réellement parler, en théorie, d'individualisation de la peine, d'autant plus que la densité de la juridiction permet une multitude de stages, grâce à un maillage étoffé d'associations partenaires.

Pourtant, le discours de ce magistrat, par son inventaire à la Prévert, semble trahir plus une politique d'affichage. Il paraît important d'énoncer tous les stages que l'on développe pour se prémunir de toute critique alors même que l'évaluation de ces modules de répression-prévention n'est ni présente ni même pensée. Cet élément conjugué à la soi-disante bienveillance du parquet (« on leur a donné leur chance ») pose un certain nombre de questions sur l'importance que le procureur octroie réellement à cette prévention comme si celle-ci ne consistait qu'en une « ouverture de parapluie ». Et ce d'autant plus que, dans cette juridiction, le volet « prévention de la délinquance » se limite à la prévention secondaire. Le parquet n'entend ainsi jouer un rôle actif qu'une fois l'infraction commise. Or, un nombre conséquent de procureur n'entend pas évincer la prévention primaire de sa mission.

---

<sup>332</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

Ainsi, une forte minorité de procureurs n'hésite pas à revendiquer une politique territorialement discriminatoire. Celle-ci peut prendre la forme d'une focalisation des forces de police et de gendarmerie sur un territoire défini dont notamment les ZSP et les GLTD. Cette concentration des moyens rend les délits perpétrés plus à même d'être traduits devant la justice. La stigmatisation s'opère également par une exécution différenciée des peines à l'échelle du ressort. Les condamnés originaires de ces espaces délimités voient l'exécution de leur peine priorisée et leurs demandes d'aménagement de peine bien plus systématiquement refusées. On peut donc dire qu'il y a discrimination comme l'entend R. Castel (2007), à savoir un processus qui « fait d'une différence un déficit marquant son porteur d'une tare quasi-indélébile ». Cependant, la différence ne semble pas ici liée à l'appartenance ethnique<sup>333</sup> mais à leur appartenance territoriale.

L'analyse des discours des procureurs permet de mettre en lumière certaines contradictions, souvent inconscientes entre les objectifs affichés d'égalité et les politiques développées. En effet, un nombre assez conséquent de parquetiers, alors même qu'ils défendent une application égalitaire de la loi sur leur ressort, différencient spatialement les peines ou leur mise à exécution.

Ces divergences sont redoublées par l'inégal investissement des magistrats dans les politiques de prévention. Les différents témoignages que nous avons collectés semblent renforcer l'idée que les ressorts les plus défavorisés verraient l'engagement des magistrats le plus timide dans ces dispositifs de prévention.

## **II. Une prise de conscience de l'enjeu territorial ? Vers un investissement différencié dans les politiques de prévention. Entre politique d'affichage et intériorisation de la nécessaire équité.**

Si l'on partage un point de vue prospectif de la justice, *i.e.* une volonté d'aboutir *in fine* à une égalité entre les citoyens, il est alors juste que les moyens alloués à la prévention de la délinquance soient répartis de façon inégalitaire sur le territoire afin de permettre aux populations les plus à risque de commettre des délits (et donc d'être marginalisées voire évincées du corps social) d'être davantage ciblées.

Or, il apparaît qu'à l'échelle nationale comme à l'échelle intra-juridictionnelle, l'investissement des procureurs dans ces dispositifs, qui est pourtant dorénavant une de ses missions essentielles (**voir encadré**), tend à être, malgré un nombre de contre-exemples assez conséquent, inversement proportionnel au risque de passer à l'acte. On a donc affaire à une forme de double-peine. Les espaces les plus défavorisés sont les plus sévèrement sanctionnés, et de surcroît, les moins sujets aux politiques de prévention.

---

<sup>333</sup> Il nous faut cependant nous montrer prudent car la question de la race (ni du genre d'ailleurs) n'a jamais été abordée dans nos entretiens (si ce n'est dans le cas guyanais), tant par les procureurs que par nous-mêmes. Aussi, serait-il intéressant de compléter les conclusions que nous apportons dans ces directions même si les écueils tant statistiques que discursifs s'avèreront assez nombreux. Les différents travaux de F. Jobard (2002, 2006, 2007 et 2012) mettent en valeur les mécanismes de discriminations ethniques dans les relations entre les forces de police et les populations soupçonnées par ces dernières de commettre des délits. L'appartenance ethnique et l'appartenance territoriale pourraient ainsi se conjuguer dans la stigmatisation judiciaire.

### La prévention de la délinquance, une mission du procureur de la République.

Le volet consacré à la prévention de la délinquance est explicité dans l'article 39-1 du CPP. Le procureur, en parallèle du développement des alternatives aux poursuites qui cherchent assez spécifiquement à prévenir de la récidive, est chargé de manière plus générale de participer à la prévention de la délinquance. Grâce au développement de programmes variés construits en partenariat avec d'autres instances qu'elles soient associatives ou politiques et ce, à toutes les échelles (quartier, commune, groupement de commune, département...), le chef du parquet devient ainsi un interlocuteur privilégié, en binôme avec le préfet ou avec le maire, des différents dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

Pour cela, il va siéger – pouvant être force de décision – dans les États-majors de sécurité, les CLSPD (Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance dont l'existence est obligatoire pour les communes de plus de 10 000 habitants – art. 1 de la loi du 5 mars 2007), les CISPD (Conseils Intercommunaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance), les GLTD (groupements locaux de traitement de la délinquance) et dans le cadre plus spécifique des ZSP dans la CCOP (Cellule de Coordination Opérationnelle du Partenariat créée par la circulaire du 30 juillet 2012). Au cœur de ces instances qui permettent la collaboration et l'échange entre les différents acteurs politiques et socio-culturels des territoires, le parquetier va pouvoir expliciter, diffuser voire élaborer pas à pas la politique pénale de prévention qu'il va décider d'appliquer dans son ressort.

Ainsi, la circulaire du 19 juin 2014<sup>334</sup> adressée par le ministre de l'intérieur aux préfets de région et de département rappelle qu'à côté du volet « sécurité », le zonage en ZSP (Zone de Sécurité Publique) prévoit un second volet consacré à la « prévention de la délinquance ». Or, une mission d'évaluation externe<sup>335</sup> souligne encore des lacunes dans les réels dispositifs mis en place dans ce cadre et notamment « une évaluation insuffisante des actions financées au titre du FIPD [fonds interministériel pour la prévention de la délinquance]<sup>336</sup> afin d'en mesurer les impacts », un manque de rigueur et d'ambition dans la déclinaison des différents projets (« des plans d'actions trop généraux dont les objectifs ne sont pas encore ciblés ») et une trop grande timidité dans les nécessaires partenariats.

Aussi la **figure 86** nous aide à esquisser un bilan du développement de ces politiques de prévention en France qui doit porter sur deux volets complémentaires, d'une part le niveau de son développement et d'autre part sa capacité à se différencier territorialement.

L'engagement des parquetiers dans les dispositifs de prévention est ainsi extrêmement hétérogène. Un tiers d'entre eux (soit 6 procureurs) a investi les préventions primaire et secondaire conjointement à un réel effort de territorialisation afin d'en faire profiter les zones les plus défavorisées. *À contrario*, une proportion assez équivalente a peu investi ce volet de la mission judiciaire ou du moins, peine à fournir des exemples un peu détaillés des dispositifs développés. Le dernier tiers de procureurs a privilégié seulement une des composantes. Comme nous l'avons mentionné, le procureur de Marseille, tout comme celui de Créteil ou de Paris, a territorialisé ses actions sans pour autant les étendre à la prévention primaire. Le parquetier de Dijon, quant à lui, a développé de réels dispositifs de prévention mais sans prioriser pour autant un espace particulier de son ressort.

<sup>334</sup> Circulaire du 19 juin 2014 relative à la prévention de la délinquance dans les zones de sécurité prioritaires.

<sup>335</sup> Confiée au cabinet Pluricité.

<sup>336</sup> Le FIPD a été créé par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Son article 5 aujourd'hui stipule (après diverses modifications) en effet que « le fonds interministériel pour la prévention de la délinquance est destiné à financer la réalisation d'actions en faveur de la prévention de la délinquance élaborées en cohérence avec les plans de prévention de la délinquance définis à l'article L. 132-6 du Code de la sécurité intérieure. Il finance également les actions de prévention de la radicalisation. »

**Figure 86. Un investissement différencié des procureurs dans les dispositifs de prévention de la délinquance.**

Investit pleinement le champ de la prévention de la délinquance et territorialise	Territorialise sa politique de prévention mais essentiellement dans la récidive	Investit plus ou moins le champ de la prévention de la délinquance mais ne mentionne pas de territorialisation	Estime que c'est une mission essentielle mais ne donne jamais d'exemple concret de ses actions	Investit peu le champ de la prévention de la délinquance
Agen Angoulême Châlons-en-Champagne Melun Saint-Malo Tulle	Créteil Paris	Dieppe Narbonne Dijon Marseille	Montpellier Fort-de-France Toulouse	Amiens Boulogne-sur-Mer Cayenne Rouen

Sources. Entretiens menés personnellement auprès de 19 procureurs.

#### A. Les TGI investis dans la politique de prévention ne sont pas ceux qui, au nom de l'équité, devraient l'être.

*« La justice doit être au cœur de la cité, un pilier sur lequel s'appuient les autres partenaires. L'action judiciaire doit être un socle qui permet à la communauté éducative de faire son travail. Ces actions partenariales, et notamment la prévention de la délinquance, on a du mal à les faire car on est en sous-effectif. Certains collègues vous ont peut-être dit que ce n'est pas ça le cœur de métier. Le cœur de métier, c'est une horreur comme expression d'autant que cela ne veut rien dire. Mais c'est surtout un piège terrible. C'est une vision qui ne correspond pas à la société. Certes, l'urgence de l'événement est de répondre à l'infraction mais l'animation partenariale fait partie de nos missions essentielles. La justice est sortie de sa tour d'ivoire ».<sup>337</sup>*

Le chef du parquet de Montpellier élabore ici une très belle déclaration d'intention, un véritable plaidoyer, pour une adaptation de la justice à la société. Il affirme ainsi que la prévention de la délinquance ne doit pas être abordée comme un objectif secondaire des institutions judiciaires mais devrait, presque au contraire, occuper la place centrale autour de laquelle graviteraient les autres fonctions et notamment celle de sanctionner l'infraction quand elle a été commise. En faisant cela, la justice serait alors dans son rôle de « régulateur du social » et permettrait de consolider le vivre-ensemble de la société française. La conclusion du magistrat dénote cependant quelque peu du reste de son témoignage dans la mesure où il certifie que « la justice est sortie de sa tour d'ivoire » alors même qu'il pense qu'une partie de ses collègues préfère se recentrer sur ce qu'elle appellerait « le cœur du métier ». Peut-être voulait-il plutôt témoigner du fait que la justice était en train de sortir de la seule fonction de répression qu'elle avait jusqu'alors endossée, la verbalisation de ses vœux suffisant presque à leur permettre de se réaliser.

Or, quand il s'est agi, subséquemment, dans l'entretien, de développer un exemple plus concret de son action de prévention de la délinquance, le propos a perdu quelque peu de sa superbe

<sup>337</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.



et de son éloquence pour finalement échouer sur une campagne de sensibilisation sur la sécurité routière, financée par les bailleurs sociaux et destinée aux personnes âgées d'un GLTD qui étaient des victimes potentielles de par leur lenteur à traverser les passages pour piétons. Et ce, quand il était procureur adjoint dans l'ancienne juridiction de Marseille, près de deux ans auparavant...

Bien que tous les procureurs assurent que le volet « prévention de la délinquance » est une mission importante, le développement des exemples, l'énergie donnée dans la volonté de nous convaincre ou au contraire les tentatives pour détourner le sujet nous permettent d'estimer que près de la moitié des parquetiers est très impliquée dans son développement tandis qu'un peu moins d'un quart ne s'y engage que très faiblement.

Ainsi, le paragraphe suivant retrace une partie de la conversation sur la question avec le procureur d'Angoulême<sup>338</sup>.

**(Nous).** *Entendez-vous prévention de la délinquance comme prévention de la récidive ou vous l'entendez vraiment au sens général comme prévention de la délinquance, avec un travail antérieur au délit même ?*

**(Procureur).** *« On peut avoir l'impression que c'est juste de la prévention de la récidive mais non pas du tout, c'est à dire que nous, notre rôle il est dans le cadre de la loi de 2007, assez bien défini, un peu décalé, souvent on reprend la main à la place des maires, concrètement les maires ils aiment pas tellement faire de la sécurité.*

*Souvent moi ce que je reproche à la prévention de la délinquance c'est qu'on est souvent un peu à la traîne des préfets [...] On n'est pas simplement là pour prévenir la récidive de délinquants qu'on connaît déjà, on est plutôt sur des incivilités, un peu des choses liées à l'ordre public, on est un peu sur le territoire du préfet il est un peu sur le nôtre; mais quand je participe à des réunions de prévention de la délinquance, j'ai toujours ça en tête, avec le préfet avec les maires, je suis toujours à leur dire : « bon écoutez il n'y a pas encore d'infractions, mais comment on pourrait prévenir » alors on fera de la sensibilisation dans les écoles, comme ça se fait partout, dans les lycées, dans les collèges..*

**(Nous).** *Sur des thèmes précis ?*

**(Procureur).** *Oui sur des thèmes d'usage des stupéfiants, des thèmes des discriminations, sur les thèmes de l'agression sexuelle, du harcèlement sexuel, tout ça c'est des choses que l'on fait quand on rencontre les écoliers, les étudiants.*

**(Nous).** *C'est donc vous qui êtes à la manœuvre avec la préfecture et les différentes associations ?*

**(Procureur).** *Oui du coup il faudrait que je vous donne un exemple court et précis. Là, par exemple, en ce moment, dans le cadre du schéma de cohésion sociale, j'ai développé une convention avec les bailleurs sociaux comme logévia, vilogia pour qu'ils nous révèlent les incivilités, les petites infractions, les tags, les petites insultes, les dégradations diverses pour qu'on puisse mettre en œuvre tout de suite des mesures qui soient profitables aussi bien à eux qu'aux citoyens qui logent là. Cela permet d'éteindre les incivilités et d'éviter que la machine ne se grippe avant qu'il ne soit trop tard. Du coup, on a développé ce protocole qui oblige par exemple un jeune qui a réalisé un tag à aller aider à la peinture d'un mur, non pas dans sa cité parce que c'est humiliant mais dans un autre parc du même bailleur où il va être encadré par la PJJ<sup>339</sup>.*

Ce témoignage est particulièrement éclairant sur deux points. D'une part, il montre explicitement l'engagement de ce procureur dans les dispositifs de prévention de la délinquance par le partage d'informations et le partenariat avec d'autres organismes, que ceux-ci appartiennent à la

---

<sup>338</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>339</sup> Protection judiciaire de la jeunesse. En effet, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse est chargée, dans le cadre de la compétence du ministère de la justice, de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre.

sphère judiciaire (comme la protection judiciaire de la jeunesse) ou non (bailleurs sociaux, conseil municipal...). Aussi a-t-il contractualisé, par une convention bipartite avec les bailleurs sociaux une politique de prévention de la délinquance afin « d'éviter que la machine ne se grippe avant qu'il ne soit trop tard ». Travaillant bien en amont du délit – on est ici sur des actes qui sont essentiellement des incivilités –, le procureur tente de rompre le cercle de la délinquance qui peut entraîner rapidement un jeune des premières provocations aux délits plus conséquents.

D'autre part, cet extrait jette la lumière sur le tâtonnement nécessaire (*i.e.* ce qui ne peut ne pas être) dont semblent devoir faire preuve les parquetiers dans l'élaboration des dispositifs de prévention. En effet, alors même qu'il est de leur mission de prévenir avant la commission des délits et donc de créer un climat conjuguant bienveillance et exigence à l'égard de leur population, les procureurs peinent à trouver leur place propre, chevauchant les plates-bandes du pouvoir exécutif déconcentré, à savoir le préfet. Si cette position inconfortable peut trouver quelques échos dans la place de la géographie au cœur des sciences sociales, elle peut être, en partie, une explication (ou un prétexte) au désintéressement ou plutôt au désinvestissement que certains procureurs manifestent à l'égard de la prévention de la délinquance.

Ainsi, le procureur de Cayenne s'interroge sur la place de ce volet dans sa mission :

*« Nous sommes un pays très centralisé et nous devons mettre en application ces politiques de prévention sur notre territoire. Celles-ci sont faites avec la préfecture. Nous avons trois ZSP Cayenne, Kourou et bientôt Saint-Laurent. On y applique les contrats de ville avec le préfet et les élus. Or, le procureur peut se retrouver en difficulté car :*

Il compte sur ses doigts à chaque argument

- *il n'a pas une structure administrative qui peut l'accompagner : pas de secrétaire général, pas de fonctionnaires dédiés pour préparer les réunions et rédiger des conventions comme peuvent en avoir les préfets.*
- *quand il a un élu qui est poursuivi par le tribunal. Cela pose des difficultés pour se mettre avec lui autour d'une table pour signer une convention. J'ai un cas qui me pose problème à Saint-Laurent. Notre maire et député a été condamné par la Cour d'appel de Fort-de-France et par le TGI de Cayenne mais il est en pourvoi devant la cour de cassation, et en instance d'appel devant la Cour d'appel de Cayenne.*
- *On vous fait participer à la mise en place d'orientation qui relève de politiques locales mais je ne suis pas persuadé qu'elles relèvent naturellement de mon autorité. Ce sont des choix politiques faits par des élus. Est-ce que le procureur qui doit être impartial doit signer en bas d'un contrat qui a été signé par un élu ? Je pense que c'est plutôt la place du préfet, en tant que représentant de l'État d'être présent dans ces réunions-là ».<sup>340</sup>*

Le parquetier guyanais rajoute ainsi un autre argument au chevauchement des compétences avec le préfet pour minimiser son investissement dans la politique de prévention, à savoir la volonté de ne pas être et paraître lié à un homme politique qui a été condamné par son propre tribunal. De

---

<sup>340</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

manière plus générale cependant, il pose la question du statut problématique du procureur de la République qui, alors qu'il est nommé par l'exécutif fait partie de l'autorité judiciaire dont l'indépendance est protégée par la constitution.

Le parquetier boulonnais rejette, quant à lui, le manque de dynamisme de son parquet dans la politique de prévention, sur l'inertie des collectivités locales :

*« Normalement, il y a un plan départemental de prévention de la délinquance. Et ce plan est décliné localement. C'est un peu difficile au plan local car dans le Pas-de-Calais règne l'idée que l'État ne fait pas son devoir et que ce n'est pas aux collectivités territoriales de le faire à sa place. Ça a été flagrant à Calais quand elle était dirigée par les communistes. Ils s'engagent peu dans la prévention de la délinquance. Moi, je participe quand il y a un CLSPD mais il y a rien à Calais et pas grand-chose à Boulogne ».<sup>341</sup>*

D'après lui, il n'est pas de la mission du procureur d'être l'initiateur de la prévention locale. Il fait acte de présence lors des différents comités spécialisés dans la question comme le CLSPD mais celui-ci ne dépasse pas le stade de la « participation ». Il n'entend donc pas pallier l'investissement qu'il juge très timoré des pouvoirs démocratiquement élus à l'échelle du département et des villes et préfère, de fait, se focaliser sur sa mission de répression.

Finalement on peut dégager un lien entre le niveau d'implication des procureurs dans une véritable politique de prévention globale et le degré de la délinquance locale. La **figure 87** propose ainsi de classer les TGI en fonction de leur investissement dans le domaine de la prévention d'une part et de l'indice moyen de perception de la délinquance entre 2004 et 2010<sup>342</sup>.

**Figure 87. Les TGI les plus exposés à la délinquance sous-investissent les politiques de prévention.**

Les TGI les plus impliqués dans la prévention de la délinquance	Rang croissant par rapport à leur indice moyen de perception de la délinquance entre 2004 et 2010 (/160)	Les TGI les moins impliqués dans la prévention de la délinquance (dans sa globalité)	Rang croissant par rapport à leur indice moyen de perception de la délinquance entre 2004 et 2010 (/160)
Agen	53	Amiens	125
Angoulême	37	Boulogne-sur-Mer	114
Châlons-en-Champagne	70	Cayenne	159
Melun	112	Rouen	92
Saint-Malo	12	Toulouse	136
Tulle	48 sur 181	Créteil	149
		Paris	160
		Marseille	133

<sup>341</sup> Entretien avec le procureur de Boulogne-sur-Mer.

<sup>342</sup> Nous avons utilisé le rang de la nouvelle carte judiciaire car les entretiens ont été réalisés après la fusion sauf pour Tulle dont le détachement du TGI de Brive-la-Gaillarde, s'il était acté administrativement, ne l'avait pas été encore statistiquement.

Alors que les juridictions les plus impliquées dans les dispositifs globaux de prévention de la délinquance (prévention primaire comme secondaire) font partie de la moitié des ressorts les moins sujets à la délinquance, tous les TGI les plus timides dans ce domaine doivent faire face à des bassins de délinquance bien plus conséquents.

On peut donc conclure que les TGI où la population est la plus exposée à la délinquance sous-investissent les politiques de prévention alors même que c'est là, dans un souci de justice et d'efficacité, qu'elles devraient être les plus fortes. Et c'est cette nécessaire recherche d'équité que semble avoir intériorisé le tribunal de Melun dont la situation est originale. Connaissant une délinquance assez conséquente, il s'est pleinement engagé dans le volet de la prévention, et ce, aussi bien en aval qu'en amont des premiers délits commis.

Loin de fustiger les chefs de parquet, l'explication la plus plausible de ce sous-investissement des procureurs dans ces dispositifs est, une fois encore, liée à un effet de seuil. Croulant sous le nombre de dossiers à traiter, il semble en effet bien difficile pour les parquetiers de se consacrer à une mission qui peut sembler, de premier abord, bien moins urgente. Et pourtant, si les résultats des politiques de prévention ne peuvent se lire dans les statistiques à court terme, il est sûr qu'un recentrage sur la mission de répression, plus « au cœur du métier » du parquetier, ne peut qu'accélérer le flux du tonneau des Danaïdes.

Aussi, il semble que s'opère un chevauchement entre ce qui relève premièrement de l'individu (de ses valeurs, de son histoire...) et deuxièmement du système à savoir la juridiction dans sa globalité. En effet, si nous avons en premier lieu fait l'exégèse des discours du procureur, nous en avons dans un second temps rapproché les grandes caractéristiques avec les particularités du TGI. Finalement, notre conclusion tend à relativiser l'effet-procureur que nous avons pu montrer dans les questions d'orientation de procédures dans le chapitre précédent. Il paraît en effet que dans le domaine de la prévention de la délinquance, la personnalité du parquetier doit s'effacer devant un effet-charge déterminant.

Ainsi, s'il apparaît que les ressorts les plus défavorisés sont également les juridictions les plus timides dans les efforts de prévention, un surcroît de justice n'est pas à l'œuvre au cœur même des juridictions. En effet, les efforts de discrimination positive sont minimes dans ce domaine.

### **B. À l'échelle des TGI, les efforts de territorialisation et donc de discrimination positive sont très timides.**

Comme le montre la **figure 86**, seuls 6 procureurs (soit un tiers de notre échantillon) ont véritablement investi les politiques de prévention de la délinquance dans leur globalité tout en lui apportant une réponse territorialisée.

Parmi ceux-ci, quatre ont ainsi développé un exemple d'aménagement du territoire comme mesure devant servir à la prévention de la délinquance sans qu'aucune des questions de notre part n'ait pu les orienter. Le procureur de Tulle fait ainsi référence aux cités de Marseille où l'architecture peut créer un repli des habitants sur eux-mêmes limitant les interactions avec le reste de la cité et avec les forces de l'ordre : « on peut offrir un regard qui peut aider l'élu aménageur du territoire en

s'appuyant en particulier sur les données statistiques apportées par un logiciel comme Cassiopée »<sup>343</sup>. Il souligne dès lors la possibilité qu'ont les parquetiers de donner leur expertise aux élus pour faciliter une prise de décision adaptée. Le procureur d'Agen confirme les propos de son collègue corrézien en expliquant une manière de procéder dans le cadre d'un de ses GLTD :

*« On fait venir des bailleurs sociaux, des acteurs de la mairie. On identifie ce qui peut être fait en matière d'urbanisme. Vous avez un endroit où il y a des gens qui se mettent derrière une baie pour faire du trafic de stupe. On ne peut pas mettre des policiers en permanence à cet endroit-là. Vous voyez avec la mairie si c'est possible de mettre une caméra ou de régler ponctuellement un problème, c'est peut-être de couper la baie. On regarde ainsi sur des cartes comment organiser le mobilier urbain, comment disposer l'éclairage public. Quand on constate qu'à certains endroits on a des délinquants qui font différents trafics, mettre un peu d'éclairage public peut jouer pour les dissuader. »<sup>344</sup>*

Acceptant le rôle de pilote de la prévention de la délinquance dans une zone qu'il a lui-même identifiée parce que plus sujette aux délits, le procureur d'Agen réussit à s'entourer de partenaires locaux (bailleurs sociaux, mairie...) pour élaborer des dispositifs. Cet exemple met en lumière comment certains parquetiers pensent l'aménagement du territoire comme une clef dans la prévention de la délinquance.

Ainsi, quelques éléments viennent contrecarrer l'idée que le développement des mesures de prévention de la délinquance est en inadéquation avec les espaces qu'il serait les plus justes de sensibiliser.

Un contre-exemple doit être cependant mis en valeur. Il est pris dans la juridiction de Melun qui, nous l'avons dit connaît, un degré de délinquance assez conséquent au regard du reste des ressorts français (voir figure 113). Cependant, son procureur a développé une politique bien plus étoffée de prévention. Ainsi, le parquetier a évoqué un dispositif construit avec les proviseurs de deux lycées pour casser un trafic de stupéfiants. Ayant démantelé quelques semaines auparavant le trafic aux abords de la gare de Mée, le procureur s'est rendu compte que celui-ci s'était assez rapidement déplacé deux rues derrière à proximité de deux lycées et surtout dans un endroit plus difficile à surveiller. Le travail en concert avec les proviseurs a permis de faire modifier l'accès aux différentes cours des lycées afin que les jeunes ne soient plus directement en contact avec le lieu du trafic et donc moins incités à commettre une action illégale. Comme pour les procureurs d'Agen ou de Tulle, le chef du parquet de Melun pense donc l'aménagement du territoire comme une réponse possible à la délinquance. Mais le parquetier a tenu à développer un autre exemple de prévention de la délinquance pris au cœur d'une des zones les plus exposées à la délinquance dans son ressort, à savoir le GLTD de Dammarie-les-Lys :

*« Dans cet espace, on essaye de prévenir la délinquance en s'associant à la politique de résidentialisation avec un programme de rénovation urbaine presque terminé d'ailleurs et qui se manifeste surtout par le démantèlement des barres d'immeubles. Mais ces actions peuvent se faire aussi presque cage d'escalier par cage*

---

<sup>343</sup> Entretien avec le procureur de Tulle.

<sup>344</sup> Entretien avec le procureur d'Agen.

*d'escalier. On a un certain nombre d'outils de détection et de sources d'informations pour cela (les élus locaux, les services de gendarmerie, les victimes, les médias, les associations...). Grâce au degré de précision de certains outils (ZSP, GLTD, CLSPD), on va pouvoir rentrer dans le détail des phénomènes de délinquance. Vous voulez sûrement un exemple ! Tenez, le préfet et moi, on a été obligé de s'intéresser au système de ramassage des ordures car on s'est rendu compte que certaines cages d'escaliers voyaient leurs poubelles incendiées beaucoup plus que les autres. Après une petite enquête, on s'est aperçu que certains bailleurs avaient des gardiens qui sortaient des poubelles le soir alors que le ramassage se faisait le matin. Potentiellement, c'est un facteur de risque et de violence urbaine, car on peut cramer les poubelles entre 22h et 6h du matin. On a donc demandé aux bailleurs s'il était possible de décaler l'heure de ramassage des poubelles – même d'une heure seulement parfois. Cela permet de prévenir les dégradations. On règle ainsi un problème de délinquance. On améliore la récupération des ordures et on fait baisser mécaniquement la délinquance. Ça a été possible car on a analysé en détail sur un territoire précis ».<sup>345</sup>*

Le parquetier n'entend donc pas réduire la prévention de la délinquance à la seule prévention secondaire. Son raisonnement se fait à une autre échelle temporelle. Il investit les politiques de prévention afin d'éviter d'une part qu'un flux trop important d'affaires viennent grever immédiatement son tribunal et d'autre part, qu'à plus long terme, ces infractions n'entraînent de plus gros délits encore plus longs à gérer. Il exerce donc un travail d'anticipation des délits en croisant toutes les sources d'informations dont il dispose provenant de multiples acteurs qu'ils soient liés directement au domaine judiciaire (comme les services de gendarmerie) ou plus indirectement (élus, associations, victimes et même médias). La prévention est menée ici à une très grande échelle (la cage d'escalier) et montre un degré élevé de territorialisation des actions menées par le parquet de Seine-et-Marne.

D'autres partenaires ont été associés à un dispositif de lutte contre le décrochage scolaire. Le procureur de poursuivre ainsi :

*« Moi, je pense qu'à chaque fois qu'on a une action territoriale, chaque fois qu'il y a un CLSPD, chaque fois qu'il y a une action répressive, il faut voir s'il n'y a pas en amont une place pour des actions de prévention. Dans les sanctions qu'on cherche, il faut intégrer des volets de prévention. L'opposition prévention/répression, j'ai toujours trouvé qu'elle n'avait pas de sens. Il faut essayer d'intégrer dans une politique pénale une dimension répressive et de prévention. C'est fondamental.*

*C'est le cas par exemple du décrochage scolaire dans une de mes ZSP. Si les gamins décrochent, ils peuvent tomber dans la délinquance. On a donc demandé sur les collèges et les lycées la liste des absents, on a regardé s'ils étaient connus de nos services puis on les a fait convoquer par le maire. On s'est rendu compte que dans les facteurs de décrochage, il y avait notamment des affaires de racket, de harcèlement. Ça m'a donné l'idée de mettre en place avec l'association Respect un module spécifique qui se déroule sur les classes de 3e en ZSP sur la prévention du harcèlement à l'école (les droits de l'enfant, les risques de telle pratique...). J'avais pris contact avec mon délégué du procureur qui est l'interface avec l'association Respect pour leur dire qu'il y avait une demande nationale sur ce créneau. L'asso a proposé quelque chose. Ça ne m'allait pas. J'ai modifié. Ils ont repris les choses. Et puis, j'ai dit que c'était bien. Ils ont fait leur demande de subventions. J'ai donné un avis positif. Et j'avais un contrôle qualité car cela rentrait dans le cahier des charges qu'on avait vu ensemble.*

*J'ai d'autres demandes de l'Éducation nationale et je vais les diffuser à condition d'avoir un financement par l'État ou les collectivités territoriales. Cette politique de prévention est donc partie intégrante de l'analyse concrète d'un territoire et cela va petit à petit se diffuser sur le ressort dans un partenariat éducation*

<sup>345</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

*nationale/justice. On a profité d'un financement FIPD [Fond Interministériel de Prévention de la Délinquance] dans le cadre de la ZSP. Si j'avais demandé la même chose ailleurs, je n'aurais rien eu. Je le propose au titre de la prévention dans le cadre de la ZSP ; et ils sont tellement contents qu'il y ait un peu de préventif en ZSP qu'il m'octroie le financement. Sans le vecteur de lancement du produit qu'est la ZSP, je n'aurais pas pu développer cette politique de prévention dans mon ressort ».<sup>346</sup>*

La zone de sécurité prioritaire, plus particulièrement touchée par le décrochage scolaire que le reste du ressort de Melun a été ainsi choisie pour accueillir un dispositif de prévention de ce décrochage et plus généralement de délinquance pour des enfants livrés à eux-mêmes durant la journée. Cette politique n'a pu être développée que par un travail en collaboration avec les maires, l'éducation nationale et une association locale. Pourtant, il semble que le procureur soit encore une fois le pilote car il est à la charnière entre les différents acteurs. C'est en premier lieu lui qui a demandé aux maires de recevoir les enfants décrocheurs et qui a permis de diagnostiquer une partie des facteurs de l'école buissonnière : le harcèlement et le racket. C'est lui qui a du coup élaboré un projet destiné non pas seulement aux élèves absentéistes mais à tous ceux qui risquaient de le devenir en les amenant au cours d'une rencontre avec une association locale à discuter des questions de harcèlement. C'est enfin lui qui, ayant parcouru les demandes nationales en matière de prévention de la délinquance, est allé motiver et même chapeauter une association pour qu'elle puisse disposer d'un financement au titre du FIPD<sup>347</sup>.

Ainsi, il s'agit d'une action de prévention primaire et territorialisée dans une des zones les plus touchées par la délinquance dans le ressort de Melun.

Pourtant, on ne peut être qu'étonné par la promotion d'une mesure qui témoigne de l'ouverture du procureur sur la cité alors même que ce parquetier passe sous silence toute collaboration avec le juge spécialisé dans les affaires de mineurs, à savoir le juge des enfants. On ne peut parler de court-circuitage car avec la rationalisation de la chaîne pénale, le procureur est désormais la porte d'entrée de toutes les affaires et notamment des problématiques d'absentéisme scolaire. Ainsi, l'article L 131-9 du Code de l'éducation stipule que « l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation saisit le procureur de la République des faits constitutifs d'infraction aux dispositions du présent chapitre ». Il reste donc à la discrétion du procureur de saisir un juge des enfants pour remettre le dossier dans des mains plus spécialisées. Cependant, l'intervention directe du parquet sans appui sur le savoir-faire des juges des enfants, si elle est légale, n'en pose pas moins des questions sur la difficulté des différentes professions judiciaires à travailler de concert.

---

<sup>346</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

<sup>347</sup> En 2014, le FIPD disposait d'une enveloppe de 54,6 millions provenant du produit des amendes (pour 45 millions) et de concours budgétaires ministériels (pour 9,6 millions). Ce fonds doit financer quasi-exclusivement les actions de la « stratégie nationale de prévention de la délinquance ». « Vous [la circulaire s'adresse aux préfets] vous attacherez à financer en priorité des actions de prévention de la délinquance en direction des territoires concernés par une zone de sécurité prioritaire et des quartiers en politique de la ville. Ces territoires ont vocation à bénéficier de 75 % des crédits FIPD (hors vidéoprotection). Comme en 2013, un abondement pour le financement des actions en zone de sécurité prioritaire sera pris en compte dans le calcul de votre délégation de crédits ». Circulaire [adressée aux préfets] pour les orientations pour l'emploi des crédits du FIPD pour 2014, le 28 janvier 2014, SG-CIPD (Secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance), ministère de l'Intérieur. Le paragraphe est repris quasiment à l'identique dans les circulaires de 2015 (31 décembre 2014) et de 2016 (11 février 2016).

Quoi qu'il en soit, il n'est pas aisé de distinguer si le procureur voit dans ce dispositif un acte d'équité destiné à résorber les inégalités originelles dont souffre l'espace choisi. Le début du témoignage semble l'indiquer. En effet, le parquetier souligne combien les volets de la répression et de la prévention vont de pair, que l'une est la contrepartie presque naturelle de l'autre.

Cependant, derrière ce choix de l'équité se dégage également un effet d'aubaine dont il est ardu de dire s'il double ou s'il éclipse la volonté de discrimination positive. Le procureur se sert de sa ZSP comme d'un laboratoire pour une expérience de lutte contre le décrochage car il bénéficie pour cet espace délimité par le gouvernement d'un financement mais son intention est bien de propager la mesure à l'ensemble de sa juridiction une fois l'efficacité de la mesure mise en valeur<sup>348</sup>.

Ainsi, les procureurs de la République s'engagent de manière très disparate dans la prévention de la délinquance. Certains la limitent à la seule prévention secondaire. D'autres ne la territorialisent pas alors que les instances nationales y invitent fortement en attribuant 3/4 de l'enveloppe du Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance aux dispositifs menés dans le cadre des ZSP ou des contrats de ville. Même pour la petite minorité des parquetiers qui s'engage globalement dans cette politique, il est malaisé de déterminer si elle est développée uniquement car elle est inscrite dans sa lettre de mission ou si, plus philosophiquement, elle s'apparente à une véritable recherche de l'égalité finale au moyen de mesures de discrimination positive.

Pour autant, le plus souvent, la question de l'évaluation du dispositif mis en place est quelque peu éclipsée. Le procureur de Melun espère ainsi que le procédé rencontrera le succès et qu'il pourra ainsi être déployé dans le reste du ressort. Mais il n'explique nullement ce qui permettra d'estimer si celui-ci a bien atteint ses objectifs. Pour lui, il y a un « contrôle qualité » car l'association dispose d'« un cahier des charges » établi en concertation en amont du dispositif. C'est une évaluation pour le moins très limitée. En effet, d'une part l'action de cette association ne semble pas jaugée sur ce qu'elle fait réellement avec les élèves (il peut y avoir une différence entre le cahier des charges et les démarches concrètes effectivement réalisées), d'autre part l'incidence sur la réduction du taux d'élèves absentéistes n'est pas exposée. Cet exemple confirme la troisième lacune relevée dans l'audit national sur les politiques de prévention de la délinquance qui consistait en « une évaluation insuffisante des actions financées au titre du FIPD [...] afin d'en mesurer les impacts<sup>349</sup> »

Ainsi, d'une manière générale, les politiques développées par les parquetiers n'anticipent que très rarement les critères d'évaluation qui permettraient de juger de la pertinence de celles-ci. Cela pose évidemment problème pour des actions de discrimination positive, et ce d'autant plus qu'il s'agit d'argent public dans un contexte d'endettement de l'État.

Mais cela est particulièrement problématique et même inacceptable dans le cadre de dispositifs de discrimination négative. En effet, nous avons vu que les zones les plus en difficulté étaient proportionnellement plus sanctionnées que le reste du territoire sous prétexte que seule une politique de tolérance zéro permettrait, dans ces espaces, de faire reculer la délinquance. Une très grande partie de la politique pénale des juridictions découle de cette hypothèse. Or celle-ci reste

---

<sup>348</sup> La chronologie que le parquetier utilise pour expliquer le montage de l'opération part d'un problème (le décrochage) pour arriver à une solution (une action de prévention). Mais peut-être n'est-il qu'une relecture d'un schéma inverse qui partirait de la découverte d'un possible financement dans les critères du FIPD qu'il voudrait appliquer dans son ressort mais qui nécessite de passer en premier lieu par une expérimentation dans la ZSP.

<sup>349</sup> Circulaire du 19 juin 2014 relative à la prévention de la délinquance dans les zones de sécurité prioritaires.



extrêmement peu scientifique (pour reprendre les termes de K. Popper) voire irrationnelle car presque jamais il n'est mis en place une action destinée à la valider ou à l'infirmier.

La répression plus ferme envers les espaces les plus défavorisés sera donc le fruit d'une pensée dogmatique et profondément injuste tant que le ministère et les professionnels de la justice ne mettront pas en place de véritables moyens d'évaluation de leurs politiques pénales.

### **III. L'absence de retour d'expérience pour justifier la discrimination négative : l'oubli de toute évaluation des politiques pénales**

Le 5 janvier 1975, le président de la République et président du Conseil de la Magistrature, garant de son indépendance, V. G. d'Estaing participe à la rentrée solennelle de la Cour de Cassation. Après les discours du premier président de la Cour, M. Aydalot et du procureur général près la cour de Cassation A. Touffait, il relève les efforts qu'il entend porter dans le domaine judiciaire pendant le reste de son septennat :

*« Dans la société plus libre, plus instruite, plus homogène et plus responsable qui est la nôtre, le juge, moins encore que dans la société traditionnelle d'autrefois, ne peut se contenter d'user de l'autorité que lui donne la loi pour imposer sa décision. Il doit aussi la faire comprendre et, dans toute la mesure du possible, accepter par le corps social, et, en définitive, par le justiciable lui-même.*

*Cela implique, de sa part, un immense effort pour approfondir sa connaissance des hommes et des réalités d'aujourd'hui, en même temps que pour simplifier son langage et réformer ses méthodes de travail. [...]*

*Vous avez dit, monsieur le premier président, que nous aurions demain la justice la plus jeune du monde. Mon vœu le plus ardent est qu'elle soit la meilleure du monde. »*

La thèse défendue par le chef de l'État est assez évidente. Il s'agit en effet de rappeler qu'en tant que régulateur du social, le magistrat se doit de faire preuve de pédagogie pour expliciter la décision qu'il prend dans la résolution des contentieux. Cet effort doit permettre aux justiciables d'accepter d'autant mieux la sentence. En refusant un anonnement des articles du Code pénal au profit d'une formulation claire des critères qui ont présidé à son choix, le juge se met également en position d'être évalué, c'est-à-dire d'être finalement contesté.

Or, comme le rappelle N. Herpin (1977, p. 76),

*« la justice criminelle produit un service négatif dans la mesure où sa prestation se fait au détriment de celui à qui elle s'adresse. Le rapport de clientèle ainsi engendré a une structure spécifique. Alors que dans les cas de prestations « positives », chaque producteur peut se laisser guider en tout ou en partie sur le comportement du client pour évaluer sa propre performance, le juge est radicalement privé d'informations de ce type. [...] Le magistrat ne peut se fier aux expressions de ses pratiques. Ce n'est pas par manque de manifestation : certains prévenus, certains condamnés même, a-t-il été constaté au cours de l'enquête, ne se privent pas de remercier le tribunal pour sa sentence, certains autres de l'invectiver. Mais par principe, cette information en retour est sans valeur pour estimer la justesse d'une décision pénale ».*

Pour autant, il ne faudrait pas déduire de cette difficulté voire de cette impossibilité à mesurer la qualité d'une décision pénale unique, une impuissance similaire dans la mesure d'une politique pénale appliquée à toute une juridiction voire à un espace beaucoup plus élargi. Certes, il n'est pas pensable de pratiquer de manière volontaire comme dans le domaine médical une expérience véritablement scientifique avec deux panels de personnes se trouvant exactement dans la même situation et qu'on traiterait avec deux types de réponses différentes.

Mais, de la même manière qu'il est possible, par un traitement de plusieurs centaines de milliers de données statistiques, de dépeindre les inégalités entre les juridictions, il semble possible d'effectuer un réel retour d'expérience sur les grands choix assumés par les institutions judiciaires. En tant qu'émanation du corps social et détenteur de pouvoirs conférés par le peuple-citoyen, l'institution judiciaire ne peut faire l'économie d'un travail approfondi d'évaluation afin de pouvoir rendre des comptes sur les actions menées.

Souligner les écueils à évaluer une politique pénale ne doit pas ainsi légitimer l'absence de toute réflexion sur cette question et ce, d'autant plus, quand celle-ci entend discriminer, stigmatiser les quartiers les plus en difficulté au nom de principes supérieurs grossièrement définis par des expressions comme « intérêt général, efficacité, justice, égalité... ». Vidée de toute sa substance, de toute sa subtilité et donc de toute sa complexité, la locution, l'image acoustique, pour reprendre les termes de F. de Saussure (1964, pp. 98-101), devient alors l'argument en lui-même. Le signifiant écope alors toute l'essence du signifié abolissant de fait toute l'alchimie arbitraire<sup>350</sup> avec lui. Ces principes généraux résonnent (à défaut de raisonner) entre eux et font office d'arguments sans jamais être critiqués, *i.e.* remis en cause, évalués.

L'évaluation est ainsi le parent pauvre de l'institution judiciaire comme nous le rappelle le procureur de Créteil qui, en conclusion d'une tirade d'une grande honnêteté, lâche ces mots : « Évaluer, nous ne savons pas le faire »<sup>351</sup>. Et pourtant son collègue de Toulouse, directeur de session à l'ENM sur une formation continue dénommée : élaborer, animer et évaluer une politique pénale locale, nous assurait que « même si c'est très compliqué, c'est l'essentiel ».<sup>352</sup>

Les différents témoignages des procureurs mettent en valeur que si l'évaluation est parfois prise en compte par les parquetiers, on reste encore dans des dispositifs artisanaux pour ne pas dire du bricolage. En effet, parmi les 16 procureurs interrogés, deux seulement pensent l'évaluation comme nécessaire à la critique, et donc à l'amendement éventuel de leurs politiques pénales en essayant notamment de créer des outils leur permettant d'affiner à des échelles plus grandes les chiffres obtenus dans l'ensemble de la juridiction. *A contrario*, quatre parquetiers ne semblent piloter leur juridiction qu'avec des statistiques officielles de la juridiction sans jamais prendre de recul sur la pertinence de ces chiffres ou sur le sens qu'on peut réellement leur apporter. Enfin, la très grande majorité porte un regard peu ou prou critique sur les possibilités d'évaluation, tente d'aménager (ce qui s'apparente souvent à du bidouillage) un système d'évaluation sur un ou deux dispositifs développés. Mais celui-ci s'avère presque exclusivement thématique et non territorialisé. Finalement, les deux procureurs qui sont les plus en avance dans la territorialisation de leurs évaluations s'avèrent défendre le principe d'égalité des sanctions sur l'ensemble de leur ressort.

---

<sup>350</sup> F. de Saussure n'entend pas, par arbitraire, que le signifiant dépend du libre choix du locuteur mais qu'il est « immotivé », *i.e.* « arbitraire par rapport au signifié, avec lequel il n'a aucune attache naturelle dans la réalité ».

<sup>351</sup> Entretien avec le procureur de Créteil.

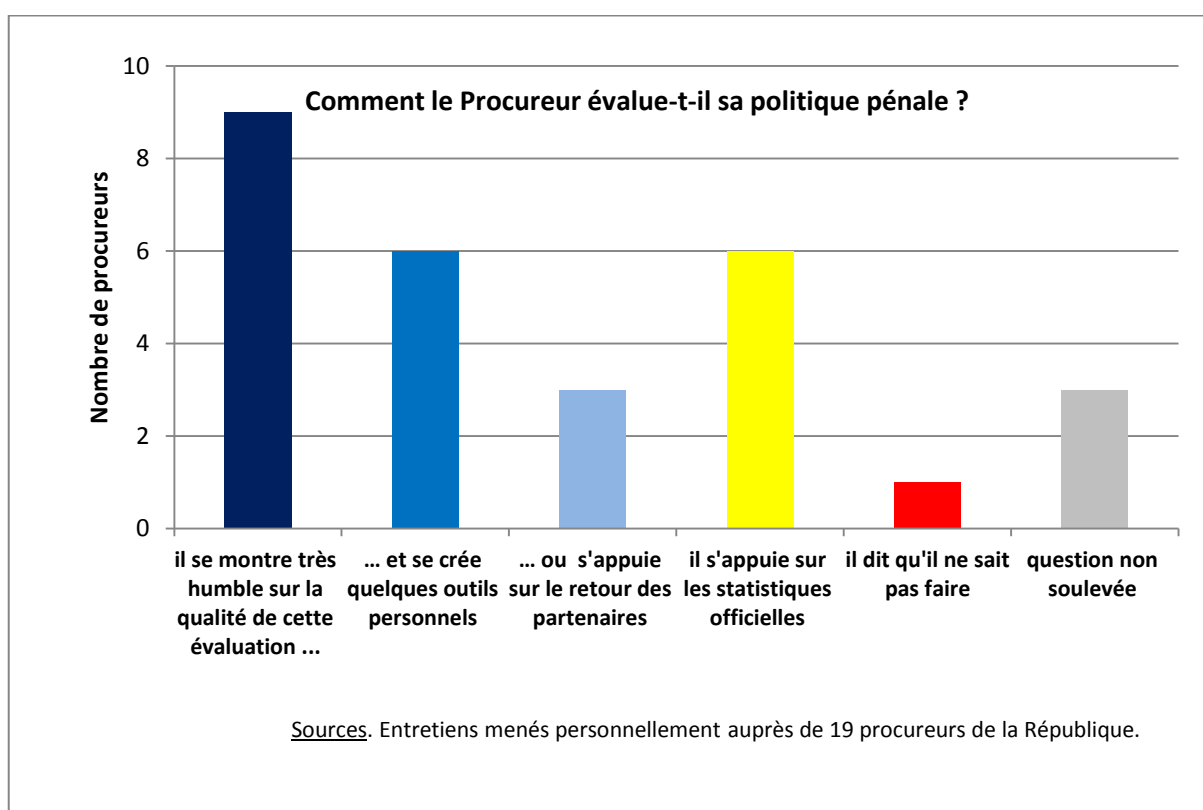
<sup>352</sup> Entretien avec le procureur de Toulouse.

Autrement dit, les parquetiers qui différencient territorialement leur politique pénale en se montrant beaucoup plus fermes avec les quartiers les plus en difficulté, ne cherchent pas à vérifier si leur hypothèse qui sous-tend ces dispositifs discriminatoires se confirme dans la pratique.

### A. Des statistiques officielles minoritairement utilisées car jugées peu fiables

Les chefs de parquet vont se servir d'un certain nombre de moyens pour évaluer leur politique pénale comme le met en lumière la **figure 88**.

**Figure 88.** Les modalités d'évaluation usitées par les parquetiers.



Ainsi, six d'entre eux sollicitent les statistiques officielles. À la question de savoir quelle évaluation il faisait de son approche globale dans les ZSP, le procureur de Marseille de répondre après avoir retrouvé en temps record dans une armoire pleine de dossiers celui qu'il recherchait :

*« J'en fais le bilan après 18 mois d'activité dans le dernier rapport de fonctionnement, le rapport du Ministère public que j'ai lu. Je vous lis. Cette mobilisation a permis sur 18 mois :*

- *de reprendre la main dans 40 cités,*
- *d'interpeller 4699 auteurs de délits divers dont 1469 pour stuprs et 484 dont on disposait de fiches de recherche,*
- *18187 personnes ont été contrôlées sur mes réquisitions,*
- *8601 véhicules ont été contrôlés sur mes réquisitions,*

- 688 épaves (voitures ventouses) ont été retirées des parkings,
- 110 véhicules volés ont été découverts.

Et de se détacher de sa feuille pour poursuivre

*Ces chiffres donnent une idée de la mobilisation nécessaire pour lutter contre les trafics de stupe qui « polluent » les rapports entre les gens. Dans ces cités, 95% des gens sont normaux (ils ne commettent pas d'infractions), même si les taux de chômage sont élevés. Mais, un « plan stupe » à la Castellane (la cité où des gens ont tiré à la kalachnikov pendant la visite de Valls début février) rapporte 50 000 euros par jour. Ces chiffres ne sont pas des extrapolations, ils ressortent des auditions, des interpellations (1 300 000 euros en liquide récupérés), de la saisie de carnets de compte et des instructions menées. Selon la sénatrice Samia Ghali, il y aurait en parallèle trois plans de même valeur sur Marseille. Pourquoi se battre à la kalachnikov ? Sinon pour un marché important. Il s'agit d'une guerre de territoire ».<sup>353</sup>*

Si on ne peut être qu'admiratif de l'énergie déployée par les institutions judiciaires en lien avec la préfecture et les services de police pour démanteler le trafic de stupéfiants qui gangrène les cités marseillaises, on peut toutefois prendre ses distances quant à la manière dont l'évaluation est pensée. Adeptes d'une véritable culture du chiffre qui détaille toutes les actions perpétrées par son parquet, le procureur n'arrive cependant pas à convaincre de la pertinence de cette évaluation car les chiffres-paravents ne permettent pas finalement de dire si la politique de forte sévérité à l'égard de cette zone s'avère pertinente d'un point de vue judiciaire. Bien entendu, il est extrêmement complexe de mesurer si le trafic est moins intense qu'auparavant, si les jeunes enfants qui faisaient « le chouf au pied des cités pour 80 euros la journée » ont retrouvé les bancs de l'école de manière plus assidue, si les peines alternatives octroyées aux prévenus les moins coriaces ont permis à ceux-ci de reprendre un parcours des métiers plus légal. Mais cela semble être pourtant la seule évaluation qui devrait compter et qui devrait présider aux dispositifs pénaux déployés.

Si ultérieurement, le procureur de Marseille s'appuiera, dans sa démonstration, sur les chiffres fournis par la Chancellerie, le parquetier d'Amiens, lui, s'en détache pour préférer ceux des services de police et de gendarmerie. En effet, face à un graphique que nous lui montrons, mettant en lumière que son TGI avait un nombre de condamnations supérieur à la moyenne et ce, dans tous les contentieux ainsi qu'une politique d'incarcération beaucoup plus sévère, le procureur nous répond, médusé :

*« Moi, je raisonne par nombre de délits par habitant. Vous, c'est par ça. C'est le nombre de condamnations par habitant. Je suis étonné, car j'ai fait pas mal de parquet et pour moi, la Somme est un département calme. Il y a un secteur en pointe, c'est les violences intrafamiliales. On est sûrement parmi les plus touchés de France. Par contre, on est en-dessous par rapport aux autres délits. Moi, je ne travaille pas avec les chiffres de la Chancellerie. Je travaille avec ceux de la police et de la gendarmerie. On ne raisonne pas en termes*

---

<sup>353</sup> Entretien avec le procureur de Marseille.

*de condamnations, mais en termes de faits constatés par habitant. Ainsi, dans les affaires de violences intrafamiliales, on a souvent les auteurs sous la main. Les faits sont relativement faciles à établir ».*<sup>354</sup>

Ainsi, alors même qu'il récuse les statistiques officielles fournies par le ministère de la Justice<sup>355</sup> sans même en expliquer les raisons (peut-être omet-il seulement de développer, dans son discours, le fait qu'il faille se montrer critique par rapport à ceux-ci), le chef de parquet de la Somme entend s'appuyer sur l'analyse des chiffres des services de police et de gendarmerie (*i.e.* les chiffres du ministère de l'Intérieur) qui, nous l'avons montré, sont loin d'être exempts de biais.

Pour autant, d'autres procureurs n'hésitent pas à se montrer plus critiques sur les chiffres fournis par les ministères dans l'évaluation de leur politique même si finalement, faute de mieux, ils continuent à s'en servir<sup>356</sup>. Ainsi, le procureur de Cayenne de constater :

*« Mais il y a un critère subjectif, c'est que quand la politique pénale fonctionne, les problèmes remontent jusqu'à vous. Cela fait augmenter presque automatiquement le nombre des plaintes. Les gens savent que ça fonctionne donc ils font plus appel à la justice.*

*On a remarqué cela pour les atteintes aux mœurs sur mineur : quand on ne s'y intéressait pas, on avait un taux de plaintes très faible car les gens se disaient que cela ne servait à rien de porter plainte. Le jour où on s'est intéressé à cette délinquance, le nombre de plaintes a augmenté.*

*Ainsi, j'ai peu de plaintes concernant la violence sur les femmes en forêt alors même que je sais qu'il y en a beaucoup, car elles doivent se dire que cela ne vaut pas la peine de porter plainte car nous ne parvenons pas à les traiter. Dès lors si vous avez un chiffre global de la délinquance qui baisse mais une augmentation dans les secteurs où vous avez développés une politique particulière, vous pouvez penser que votre politique fonctionne ».*<sup>357</sup>

Le magistrat souligne ainsi le paradoxe des chiffres dont la réduction ne signifie pas nécessairement que la politique pénale mise en œuvre se retrouve légitimée. En effet, le nombre de plaintes (qui est pourtant la variable de référence du procureur d'Amiens) ne renseigne pas tant sur une évolution de la délinquance que sur une intériorisation de la part des citoyens de la capacité de l'État à pouvoir lui rendre justice et ce, dans un contexte socio-culturel porteur. Son collègue de Châlons-en-Champagne souligne la bivalence de ces chiffres de la délinquance et la recherche parfois d'objectifs contradictoires entre les services de police et les services judiciaires. En effet, alors que les services de police et de gendarmerie ont besoin que les chiffres baissent pour prouver qu'ils ont fait un bon travail de terrain, le parquetier, recherchant lui aussi une baisse de la délinquance, sait que cette évolution aura une incidence sur les moyens qui vont lui être alloués. Aussi écrit-il dans son rapport annuel que la délinquance baisse et que cela est en partie dû à son travail de prévention combiné à de la répression dans certains quartiers tout en étant perplexe quant aux faits que ces conclusions soient prises en compte. La même réticence, à l'endroit des statistiques policières, est exprimée par le procureur d'Angoulême :

---

<sup>354</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

<sup>355</sup> Les chiffres que nous lui proposons, s'ils étaient bien issus du ministère et plus spécifiquement de l'extraction des casiers judiciaires, ne sont pourtant pas officiels dans la mesure où ils ne font l'objet d'aucune publication voire d'aucune prise en compte.

<sup>356</sup> Le procureur de Fort-de-France évoque aussi le challenge de trouver des statistiques fiables et affirme s'être attelé à la tâche. Il s'est finalement résolu à s'appuyer sur l'État 4001, *i.e.* sur les chiffres du ministère de l'Intérieur.

<sup>357</sup> Entretien avec le procureur de Cayenne.

*« J'aimerais pouvoir vous dire, je mets telle politique pénale en action parce que je me suis rendu compte que j'ai plein de récidivistes en matière de ceci ou de vol de cela. On devrait pour cela se fier aux statistiques de la police qui sont en amont.*

*Mais ce ne sont pas des affaires jugées. Une politique pénale, on l'a fait pas par rapport à une probabilité, mais par rapport à une réalité. La réalité, c'est j'ai condamné cette personne et elle l'est aux yeux de la loi... elle est condamnée donc c'est vraiment une infraction, avant ça n'est pas une infraction. Un mort, c'est un mort on sait que le mec est mort. Mais un fait de vol, ce n'est que probablement un vol. C'est la statistique police, pas la statistique justice.*

*La vraie bonne statistique, pour lancer une politique d'évaluation des politiques pénales, c'est la condamnation, c'est la vérité judiciaire. Je serais contredit par les grands patrons de la police tout de suite mais pour moi c'est la réalité. Tant qu'on n'est pas jugé, on est présumé innocent. Ça tout le monde l'oublie. Regardez les journalistes, ils inversent tout : ils disent « le présumé suspect, le présumé coupable » au lieu de « présumé innocent ».*

*Or, aujourd'hui, on est très en retard sur les questions d'évaluations judiciaires ».*<sup>358</sup>

Le magistrat d'Angoulême prend ainsi ses distances avec les chiffres proposés par les services de police et de gendarmerie car pour lui, ils manquent de fiabilité, notamment car ils mélangent ce qui est des domaines de l'hypothétique (une affaire probable de corruption, une voiture potentiellement volée, une mise en garde à vue...) et du réel (c'est-à-dire ce qu'il en est vraiment du point de vue de la chose jugée).

Finalement, le chef de parquet de Montpellier propose une alternative à l'utilisation des statistiques officielles en s'appuyant sur le retour d'expérience des partenaires de l'institution :

*« C'est compliqué à monter les évaluations. Et il y a le piège de la statistique. On pourrait se dire qu'une bonne politique pénale c'est celle qui fait baisser la délinquance. Mais à mon avis, c'est un contresens total. Une bonne politique pénale, c'est une action de l'institution judiciaire, et une bonne action de l'institution judiciaire, c'est quand elle joue son rôle de régulateur social. C'est ça qu'il faut évaluer [...] Et pour l'évaluer, c'est de voir comment le perçoivent les citoyens (mais on n'a pas les moyens de se payer des sondages) mais au moins nos partenaires (administrations, services d'enquêtes, préfecture, les collectivités territoriales) ».*<sup>359</sup>

Pour ce parquetier, ne piloter une juridiction qu'avec des chiffres ferait courir le risque d'oublier la véritable mission de l'institution judiciaire à savoir réguler les relations entre les citoyens. Le parquet étant désormais appelé à s'ouvrir sur la cité et à élaborer de concert avec ses partenaires institutionnels ou non une politique de lien social, il pourrait se montrer pertinent de vérifier auprès de ses instances collaboratrices la qualité et le caractère adapté des actions mises en œuvre.

Ainsi, tandis qu'une petite minorité fixe le cap de sa politique pénale et entend l'évaluer à la boussole des statistiques officielles, qui du ministère de l'Intérieur, qui du ministère de la Justice, une majorité (9 sur 16) prend ses distances vis-à-vis de celles-ci comme le montre la **figure 88**. Se montrant très humbles sur les possibilités d'évaluation, ces magistrats vont alors s'appuyer sur le retour des partenaires (pour 3 d'entre eux) ou tenter de se construire quelques outils artisanaux (pour 6 d'entre eux).

---

<sup>358</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

<sup>359</sup> Entretien avec le procureur de Montpellier.

## B. Une grande majorité de procureurs tente des évaluations alternatives

La voie proposée par le procureur de Montpellier, s'il a été difficile de savoir finalement s'il la suivait lui-même, a été empruntée par le procureur de Paris qui, rappelant que l'institution judiciaire en étant à ses balbutiements en matière d'évaluation, explique qu'il organise de manière très régulière des réunions avec ses partenaires afin de suivre les problèmes inhérents à sa juridiction et les effets des politiques afin de corriger ce qui ne va pas. Il s'interroge malgré tout sur le fait qu'on puisse réellement parler d'évaluation.

Sur ce point, l'avis du procureur de Dieppe est beaucoup plus tranché :

*« Certes, on dispose de tableaux de bord mensuels et de l'infocentre Pharos qui permettent d'aller chercher des statistiques. Mais finalement, c'est surtout la position périphérique de Dieppe ainsi que l'absence de services publics qui offrent une certaine lucidité sur les résultats de ma politique pénale [...] »*

*« J'ai donc dû rencontrer et travailler énormément avec les acteurs sociaux pour que le sentiment initial de défiance vis-à-vis de ce « bras armé de l'État » se transforme en sentiments de confiance et de croyance en la nécessité d'un partenariat. Ces associations doivent ainsi avoir suffisamment confiance pour m'alerter, moi, le procureur, si besoin [...] »*

*« L'absence d'intermédiaire avec mon ressort me permet de ne pas chercher les nœuds qui ont empêché le succès de la mesure. Si quand j'appuie sur une touche, cela ne répond pas, alors je sais que je suis la première responsable et je dois tout de suite remettre en cause ma politique ou ma propre personne ; parallèlement, si cela répond, alors je sais que j'ai fait du bon travail ».<sup>360</sup>*

Ainsi, le magistrat seinomarin voit dans la taille réduite de son nombre de justiciables, dans la marginalisation physique de son ressort et dans la désertification dont celui-ci souffre en matière d'institutions publiques un avantage pour déterminer si les actions qu'il a mises en place rencontrent un certain succès. En effet, s'appuyant sur un parquet extrêmement réduit, il tient à donner à l'institution judiciaire la mission de « régulateur du social » qu'évoquait son confrère de Montpellier, en construisant en lien avec le tribunal un maillage le plus étoffé d'associations qui lui permettraient de prévenir les actes de délinquance mais également de favoriser la réinsertion des condamnés et de leurs victimes. Soulignant la nécessité de relations étroites avec ses partenaires, il évalue notamment la qualité de sa politique pénale à la continuité de la chaîne avec ceux-ci.

Les six autres procureurs qui expérimentent des dispositifs d'évaluation le font plus de manière quantitative que qualitative. Ils vont ainsi tenter de pallier l'absence de données infra-juridictionnelles par la création d'outils statistiques personnels. Le chef de parquet d'Angoulême, dans le cadre des alternatives aux poursuites pour un nombre important de délits (comme vol simple, violence sans ITT, destruction et dégradation légères, outrage à personne dépositaire de l'autorité publique) et de contraventions de 5<sup>e</sup> classe, a mis en place depuis juillet 2013 des stages de citoyenneté encadré par l'A.E.M (association d'enquête et de médiation)<sup>361</sup> afin d'éviter la récidive, i.e. le « renouvellement de la même infraction ». Le bilan annuel s'appuie sur un document rempli

---

<sup>360</sup> Entretien avec le procureur de Dieppe.

<sup>361</sup> Cette association rayonne sur quatre ressorts de TGI, à savoir la Rochelle, Saintes, Angoulême et Bordeaux.

par les stagiaires<sup>362</sup> (**figure 89**) à la suite de trois séances qui prennent la forme d'un groupe de responsabilisation. C'est donc essentiellement un groupe de parole encadré par des animateurs qui limite au maximum le discours descendant (*top-down*). Ce support quantitatif, s'il a beau être un peu sommaire, a déjà le mérite d'exister et prouve que la question de l'évaluation est pensée à Angoulême de manière *a priori*. Il sert alors de document de travail lors de l'entretien annuel de l'association et du procureur d'Angoulême. Ce tableau permet deux types d'évaluations. Il entend d'une part vérifier l'adéquation entre la qualification des faits et la nature de stage afin d'améliorer l'orientation des personnes vers cette structure.

**Figure 89. Grille d'évaluation d'un stage faisant office d'alternatives à la poursuite.**

**A.E.M.**

FICHE BILAN

Stage Citoyenneté  
Nom et Prénom :

	à fait d'acco rd	Plut ôt d'ac cor d	S a n s o p i n i o n	Plutôt pas d'acco rd	Plu s qu' un peu de p ar t	Commentaires
Le contenu et les objectifs du stage m'ont été clairement expliqués						
Le contenu du stage était adapté à ma situation						
J'aurais pu participer à ce genre de stage même sans y avoir été contraint par la Justice						
Je me suis senti bien accueilli dans des locaux adéquats						
Les horaires et la fréquence du stage étaient adaptés.						
J'ai trouvé des éléments de réponses à mes questions et/ou à mes difficultés						
J'ai trouvé des solutions et/ou de l'aide auprès des autres participants						
Je me suis senti concerné par les thèmes abordés						
Le stage m'a permis de mettre en place un suivi individuel personnalisé (psychologue, médecin, CMP...)						
Globalement, je dirais que ce stage m'a été bénéfique						

De façon plus précise, que vous a apporté ce stage ?

Il permet en outre d'évaluer le travail de l'association partenaire qui se voit déléguer une partie de la mission du procureur à savoir la sanction<sup>363</sup>. Ce dernier point se doit d'être souligné car il n'a presque jamais été évoqué par les procureurs lors des entretiens. Or, le recours croissant aux mesures de 3<sup>ème</sup> et de 4<sup>ème</sup> voie a multiplié d'une part les partenariats avec des associations partenaires mais également a consacré la fonction de délégué du procureur. Il s'agit ainsi de citoyens volontaires recrutés pour assister les magistrats du parquet dans leur rôle répressif. Ils sont ainsi mandatés pour mettre en œuvre, à la demande et sous le contrôle du parquet, les mesures alternatives aux poursuites pénales décidées par le parquet pour les infractions

de faible gravité. Il s'agit souvent de retraités (ne dépassant pas l'âge limite de 75 ans) de la

<sup>362</sup> L'ensemble des propos nous a été confirmé par A. Peleman, directeur régional A.E.M. Sud-Ouest, lors d'un entretien téléphonique.

<sup>363</sup> On regrette cependant que le conseil d'administration de cette association n'ait pas donné suite à notre demande de disposer des statistiques des stages mis en place en partenariat avec les quatre TGI. On aurait en effet aimé tester l'hypothèse selon laquelle, derrière le terme de partenariat utilisé par les procureurs, se cachent en réalité des pratiques très différentes.



magistrature, de la gendarmerie, de la police, de l'enseignement, de la protection judiciaire de la jeunesse mais aussi des travailleurs sociaux ». Comme le montrait L. Aubert (2010) dans sa comparaison des ressorts de Bobigny et de Bordeaux, les délégués du procureur n'ont pas le même champ d'action et leur mission peut s'avérer parfois extrêmement importante alors même qu'ils ne sont pas pour l'essentiel issus des rangs de la magistrature. Or, quand la question de leur évaluation a été posée à trois reprises à des procureurs, la réponse a été extrêmement floue si ce n'est à Agen où le parquetier assurait les rencontrer quasiment tous les mois pour faire le point avec eux sur les actions mises en place<sup>364</sup>.

On peut être cependant inquiet quant à l'aboutissement des expérimentations si les procureurs connaissent dans l'entrefaite une mutation dans un autre poste. En effet, le système de mutation est ainsi fait pour les magistrats qu'ils ne peuvent exercer plus de sept ans dans un même tribunal<sup>365</sup> d'une part et qu'il n'y a aucun tuilage d'autre part. Le nouveau procureur prend son poste alors que l'ancien est déjà parti, limitant énormément les partages d'expériences et la continuité des actions mises en œuvre. Ainsi, si cette incongruité nous a été relatée de nombreuses fois par les parquetiers, le procureur d'Angoulême nous a donné plus de détail :

*« J'ai pu être au courant de ce qu'il s'était passé dans le parquet avant mon arrivée seulement parce que mon prédécesseur était un ami que je connaissais très bien. J'ai pu en effet discuter longuement au téléphone avec Nicolas [Jacquet] qui est désormais le procureur de Poitiers, bien plus facilement qu'avec un parfait inconnu.*

*Mais quand je suis arrivé en septembre, il était déjà parti depuis avril. Il m'a laissé tous ses dossiers donc j'ai pu m'en imprégner, mais ce n'est pas pareil que l'oralité dans un cas comme celui-là. Le passage de témoin s'est donc fait avec les collègues, comme ils ont pu, parce que le parquet était vraiment démuni : ils étaient à quatre au lieu de six ; quatre avec un placé, c'était compliqué ».*<sup>366</sup>

Ainsi, l'absence de partage d'expériences entre les procureurs successifs risque de réduire à néant toute politique volontariste et ambitieuse d'évaluation. La singularité du procureur de Narbonne dans la création d'outils statistiques utilisés à des fins d'expertise de la validité d'un dispositif dans le domaine des délits routiers se double d'ailleurs d'une originalité dans la tentative qu'il fait de territorialiser une autre évaluation.

### C. Des tentatives assez rares d'évaluation territorialisées

L'effort d'évaluation est très disparate selon les ressorts. Alors que certains parquetiers pilotent leur juridiction aux moyens de chiffres officiels en étant plus ou moins critiques de leur signification et surtout de leur construction, d'autres préfèrent garder leurs distances et bricoler une forme alternative d'évaluation. Quoi qu'il en soit, la proportion des chefs de parquets investie dans

---

<sup>364</sup> Le fait que nous ne soyons pas revenus sur la question auprès de tous les procureurs prouvent d'une certaine façon que nous-mêmes n'avions pas considérée essentielle cette évaluation, à tort, lors de la phase des entretiens.

<sup>365</sup> Article 28-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. « Nul ne peut exercer plus de sept années la fonction de président ou de procureur de la République d'un même tribunal de grande instance ou de première instance ou d'un même tribunal supérieur d'appel ».

<sup>366</sup> Entretien avec le procureur d'Angoulême.

cette entreprise reste très réduite. L'évaluation territorialisée est, quant à elle, exceptionnelle. Alors qu'une politique de plus grande fermeté est prescrite par une large majorité de parquetiers sur les zones les plus défavorisées sous prétexte d'une meilleure efficacité, aucun de ceux-ci ne vérifie véritablement, quantitativement ou à défaut qualitativement, que le moteur de leur discrimination positive s'avère pertinent.

Parmi ceux-ci, seul le procureur de Melun explicite les biais possibles d'une évaluation territorialisée quand il nous raconte :

*« Moi, j'ai une affaire qui est dans le bilan de la ZSP et qui me fait crouler de rire : c'est des abus de faiblesse par un type qui essayait de dépenser l'argent qu'il avait soutiré à des personnes âgées. Mais ça n'a rien à voir avec la ZSP sauf que l'auteur principal habite à Savigny. Il y a 600 000 euros détournés. Et ça rentre dans la ZSP alors que cela n'a rien à voir avec une économie souterraine et délinquante.*

*En revanche, quand je fais quasiment pendant un an, tous les quinze jours, une opération anti-stups à la gare du Mée-sur-Seine qui n'est pas en ZSP mais où on arrête des personnes qui sont des guetteurs qui sont domiciliés dans la ZSP ; quand on a des gens de la ZSP qui viennent acheter des produits à cette gare qui est loin de la ZSP, quand un des dealers principaux est en lien avec une activité économique sur le secteur de la ZSP, je trouve que j'améliore la sécurité de la ZSP. Et ça, on ne mettra pas dans les stats de la ZSP car ce sont des faits constatés, des procédures réglées, dans l'agglomération de Melun.*

*Une approche trop territoriale, trop basique, peut induire des rattachements artificiels et empêcher de voir que pour être efficace pour lutter contre la délinquance et le trafic de stups dans la ZSP, il faut éradiquer un lieu de deal plus lointain. Celui qui gérait le système de deal au Mée travaillait dans une association pour les jeunes à Savigny dans la ZSP. En ZSP, il était nickel, il avait réussi ; et il s'occupait des jeunes pour les réinsérer.*

*De la même manière que quand je démantèle deux réseaux de trafics de stups dans les quartiers nord de Melun, le point de deal est dans le 94. Moi, j'ai été en deuxième rideau : j'ai de la revente, j'ai de la consommation, du stockage dans les quartiers nord mais le point de deal principal est dans une cité de Champs-sur-Marne (77) qui n'est pas dans mon ressort<sup>367</sup>, ni dans mon département. Comment je calcule le résultat de mon action alors que je fais tomber des dealers et que je rends plus sûre des cages d'escaliers qui étaient devenues des supermarchés de la drogue à Champs-sur-Marne ? C'est ça la difficulté d'analyser les effets d'une politique pénale et des résultats de démantèlement de réseaux. Car la délinquance est beaucoup plus mobile et plus compliquée qu'on ne croit ».<sup>368</sup>*

Le parquetier de Melun souligne ainsi les principales difficultés à territorialiser l'évaluation. La conjugaison de mobilité de la délinquance et de son caractère réticulaire empêche d'évaluer *stricto sensu* les actions mises en place par une juridiction. Ainsi, comme il le souligne, son travail de démantèlement du réseau de stups au nord-ouest de Melun, près de la gare du Mée, a des répercussions sur la sécurité de la ZSP car il permet l'interpellation et la mise à l'écart d'un certain nombre de personnes dont le comportement pouvait également être néfaste dans la zone de sécurité prioritaire. À l'inverse, une opération dans la ZSP peut avoir des échos dans une commune voire un département voisin. L'approche multiscalair de ce parquetier lui permet donc de porter une critique très pertinente sur les limites de l'évaluation ou plus exactement sur les biais possibles de la mesure. Pour autant, la mise en valeur de ces écueils pourrait, loin de rejeter toute évaluation territorialisée, amener une réflexion sur la manière dont ils seraient contournables. Certes, cela est

---

<sup>367</sup> La juridiction compétence pour Champs-sur-Marne est en effet le Tribunal de Grande instance de Meaux.

<sup>368</sup> Entretien avec le procureur de Melun.

loin d'être évident pour des parquets asphyxiés, pressés de courir au plus urgent, mais un partage d'expérience avec des juridictions un peu moins surchargées pourrait porter de beaux fruits.

Ainsi, le procureur de Narbonne a mis en place une territorialisation de ses substituts afin que ceux-ci soient ses yeux et ses oreilles dans les différentes parties de son ressort. Conscient que le chef du parquet a tendance à avoir le regard rivé sur la ville-siège du tribunal, il a développé cette territorialisation notamment pour opérer une évaluation qualitative des décisions prises par le tribunal (voir **figure 42** de la partie 2). Responsable d'une plus petite partie du territoire, le substitut est le contact privilégié avec les autres partenaires comme les différents services de police et de gendarmerie<sup>369</sup>, les associations, les mairies, les principaux et proviseurs des collèges et lycée... C'est donc lui qui peut prendre la température du climat social. Une démarche un peu plus rigoureuse, mais plus conjoncturelle, a été mise en place par le procureur malouin :

*« On a créé un GLTD sur le quartier de la Découverte qui a duré 8 mois. 8 mois pendant lesquels on s'est vu, avec le maire, le commissaire, le sous-préfet. On a croisé nos renseignements et on a construit un tableau statistique spécifique reposant certes sur les chiffres de la délinquance mais aussi sur le nombre d'appels de nuit et de jour que recevait le commissariat local. On avait donc à notre disposition un outil beaucoup plus fin sur la délinquance d'un quartier et sur le sentiment d'insécurité d'un quartier que tout ce que les chiffres officiels pouvaient nous donner. Cette débauche d'énergie - qu'il est difficile à accompagner dans le temps - j'ai pu le faire car j'avais une stagiaire de Science Po remarquable qui était venue en stage pendant 3 mois et qui a fait tous les travaux préparatoires (rencontre avec des partenaires, établissement d'un protocole, état des lieux du quartier...). Moi, j'aurais été incapable de le faire car je n'ai pas le temps pour cela, et ma secrétaire n'a pas le niveau pour faire cela. Je n'ai pas de personne à qui je peux confier une tâche pareille qui demande des jours de travail. Comme on travaille avec des moyens extrêmement contraints, ce type d'outil ne peut rester qu'exceptionnel.*

*Sur Saint Malo, dans les semaines qu'ont suivi la création du GLTD, des dossiers ont été élucidés, beaucoup de gros délinquants sont tombés. Quand ils sont passés en jugement, on a réussi à obtenir du tribunal, en motivant spécialement le tribunal en expliquant la spécificité du quartier, on a pu obtenir une interdiction de paraître dans le quartier. Ceux qui ont bravé l'interdit ont été incarcérés. On a obtenu des choses intéressantes*

*La difficulté, c'est que moi, je n'ai aucun moyen, sur la base de mon logiciel de traitement des affaires, d'isoler sur un quartier déterminé, et même sur une ville, les actes de délinquance. Je peux le faire sur mon ressort, et encore, en étant extrêmement grossier dans le choix du type de délinquance. Le seul qui peut me produire ce renseignement, c'est le commissariat ou la compagnie de gendarmerie. Je suis donc très dépendant des enquêteurs et de leur hiérarchie pour avoir des renseignements statistiques sur un quartier. Et ce qu'on a découvert sur un quartier comme celui de la Découverte, c'est que la pure statistique de la délinquance n'est même pas suffisante car les chiffres sont trop peu nombreux pour avoir des variations significatives - c'est pour cela qu'on a affiné l'outil durant ce GLTD en rajoutant au stock de dépôt de plaintes, les appels de nuit et de jour, les incivilités relevées par la police municipale pour avoir une sorte de focus et un chiffre suffisamment important pour avoir une évolution qui signifie quelque chose.*

*Et c'est en regardant ces chiffres qu'on a vu une forte augmentation de l'activité du commissariat pendant les 4 premiers mois et ensuite un tassement très net avec une stabilisation ensuite. Une fois cette stabilisation revenue, le GLTD a été dissout ».*<sup>370</sup>

Le chef du parquet de Saint-Malo nous rappelle combien l'absence de données infra-juridictionnelles limite l'évaluation possible d'un espace à plus grande échelle. Faisant face à une

---

<sup>369</sup> Les zones de compétence des substituts se sont d'ailleurs calquées sur celles des groupements de gendarmerie.

<sup>370</sup> Entretien avec le procureur de Saint-Malo.

recrudescence de la délinquance dans le quartier de la Découverte, il a décidé, de concert avec la sous-préfecture et les commissariats locaux, de mettre en place un GLTD. Or, si ces groupements sont théoriquement pensés pour n'être que des instances conjoncturelles, ils sont amenés, dans les faits, à durer un certain temps. Le procureur tenait à ne pas tomber dans cette dérive et a tenu pour cela à construire, avec ses partenaires, *a priori*, un outil qui servirait de thermomètre de la pression dans le quartier. En effet, prenant acte que l'évolution du nombre limité de délits ne permettait pas de dégager des tendances significatives, les collaborateurs ont ajouté aux chiffres délictuels d'autres variables permettant d'estimer le climat social du quartier (appels de jour et de nuit au commissariat, incivilités). Cet outil leur a donc permis d'évaluer une partie de leur action discriminatoire conjoncturelle, *i.e.* la pacification d'un espace territorialisé, le quartier de la Découverte<sup>371</sup>.

De plus, cette évaluation s'est avérée essentielle sur un autre point. Elle a permis de signaler aux acteurs que, le calme étant revenu dans le quartier, la mesure de discrimination négative qu'ils avaient développé un temps, pouvait être levée. Elle a donc permis d'aménager la politique pénale suivie par le parquet. Cet aspect est primordial car il a été rarement évoqué dans les entretiens que nous avons pu avoir.

#### **D. Finalement, faute d'évaluation, les politiques pénales développées ne sont que de manière exceptionnelle remises en cause.**

Une majorité de procureurs, ne disposant d'aucun outil d'évaluation, semble impuissante à déterminer si, les grands axes qu'elle développe dans sa politique pénale, sont réellement pertinents. Ces parquetiers vont donc assez largement s'appuyer sur des approximations, sur des supputations, sur des hypothèses pour continuer à les inscrire au cœur de leur politique. Une zone de sécurité prioritaire et un groupement local de prévention de la délinquance se montrent ainsi extrêmement difficiles à fermer car il peut être très ardu de différencier ce qui relève de la délinquance locale *ceteris paribus*. Autrement dit, de déterminer si, à vigilance et pression égales des services de police et de gendarmerie, la délinquance du quartier serait véritablement plus importante que le reste du ressort.

L'outil artisanal créé par le procureur de la République de Saint-Malo a permis finalement de pouvoir juger en s'approchant d'un « toute chose égale par ailleurs » et lui a donné l'assurance que les mesures développées dans sa politique pénale pouvaient être arrêtées.

Cette prise en compte de l'évaluation dans la critique de ses choix de politique, si elle a été anticipée par quelques procureurs, ne semble avoir jamais donné lieu à une remise en cause des dispositifs élaborés. Mis à part l'exemple du quartier de la Découverte à Saint-Malo, les entretiens avec les parquetiers n'en portent qu'une seule trace. Le chef de parquet de Dijon nous a en effet confié :

*« Comment est-ce que je parviens à évaluer les différentes modalités de ma politique ? Et bien justement, c'est bien là où le bât blesse. Parce qu'on n'a pas de dispositif d'évaluation. [...] En l'état, nous n'aurions pas les*

---

<sup>371</sup> À défaut de mesurer la réinsertion des condamnés, *i.e.* la pédagogie de la sanction proposée, qui ne peut l'être que sur un temps plus long.

*moyens d'évaluer. On n'a pas d'outils, on n'a rien. Il faudrait créer des outils. Le problème, c'est que chacun fait un petit peu ce qu'il veut dans son coin, tout en respectant la loi, mais chacun invente son dispositif en fonction de ses connaissances personnelles, de son appétence pour telle ou telle chose. Moi, par exemple...*

Le silence se fait pendant un court instant

*Par exemple... Par exemple, quand j'étais en poste à Bourg-en-Bresse, j'avais confié à un étudiant en droit une mission pendant son stage de 4 mois. Il devait reprendre les noms de tous les mineurs qui avaient fait l'objet d'une mesure alternative dans les 3 années passées pour savoir s'il y avait eu réitération malgré leur passage devant un délégué du procureur. Il n'y avait aucune ligne budgétaire pour payer le stagiaire donc le travail n'a pas pu être poursuivi. Cependant, il s'est avéré que le taux de réitération était assez bas dans l'ensemble des contentieux de droit commun sauf pour la consommation et l'usage de cannabis pour lequel cela semblait ne servir à rien<sup>372</sup>. Les mineurs récidivaient très rapidement derrière. Aussi ce qui était sanctionné auparavant par un « rappel à la loi » a été alors sanctionné par une mesure de réparation pénale<sup>373</sup>. Cette mesure s'est avérée plus utile et mieux comprise par les mineurs délinquants ».<sup>374</sup>*

De l'analyse des données recueillies a dépendu la poursuite des orientations choisies si ce n'est pour les délits ayant trait à la « consommation et l'usage des stupéfiants ». L'évaluation a beau avoir été pensée *a posteriori* du dispositif de suivi par les délégués du procureur, elle a cependant permis au procureur de vérifier sa pertinence et de transformer le simple « rappel à la loi » en une sanction, qui lui semblait plus efficace dans ce genre de délit, à savoir la réparation pénale.

Certes, des critiques peuvent être formulées quant à cette évaluation. Ainsi, le procureur juge son « rappel à la loi » assez peu pertinent en comparant son taux de récidive avec le taux des autres délits, omettant de prendre en compte que la probabilité de réitération nationale est différente selon le délit<sup>375</sup>. De plus, il remplace cette orientation par une réparation pénale et en déduit finalement que « la mesure s'est avérée plus utile et mieux comprise par les mineurs délinquants » alors même qu'il n'a pas, après ce changement, procédé à une nouvelle évaluation... Enfin, ce dispositif a été élaboré quand le procureur de Dijon était encore à Bourg-en-Bresse et le temps assez significatif qu'il a mis à trouver cet exemple semble indiquer qu'il n'a pas poursuivi la tâche une fois installé en Côte d'Or. Pour autant, ces critiques seraient bien mal intentionnées au regard de l'exceptionnalité de ces efforts.

---

<sup>372</sup> Nous devons cependant préciser qu'il apparaît dans la suite de l'entretien qu'il s'agit plutôt de récidive et non de réitération (au sens légal du terme).

<sup>373</sup> La réparation pénale est une mesure mise en place par la PJJ. Selon les ressorts, le contenu connaît des variations mais il y a une prise en charge plus importante du mineur que dans le cas d'un rappel à la loi qui n'est qu'un avertissement solennel, avec notamment l'obligation de rédiger un écrit réflexif sur son passage à l'acte.

<sup>374</sup> Entretien avec le procureur de Dijon.

<sup>375</sup> En effet, à l'échelle nationale, le taux de récidive des infractions à la législation sur les stupéfiants est de 11,4 % là où celui des CEA, nous l'avons déjà mentionné, est de 15,2%. Ces chiffres semblent ainsi confirmer la pertinence de la conclusion du procureur sauf si, le doute n'étant toujours pas levé, il s'agit de réitération. Dans ce cas, les taux nationaux sont respectivement de 35,8 et de 16,5%.

## Conclusion du chapitre 9.

Si l'application de la politique pénale peut comprendre des variations temporelles dans une même juridiction, des mécanismes de discrimination sont également à l'œuvre dans l'espace. Cette stigmatisation s'avère cependant différemment acceptée par les procureurs. Ainsi la moitié des chefs de parquets que nous avons rencontrés revendiquent une discrimination territoriale polymorphe. Celle-ci peut consister en une concentration des forces de police et de gendarmerie sur des zones précises et notamment les ZSP et les GLTD. Les délits qui y sont commis ont ainsi une probabilité bien plus importante d'être portés devant la justice. De plus, cette stigmatisation s'opère par une exécution différenciée des sanctions dans l'espace et dans des refus plus systématiques d'aménagements de peine dans les mêmes secteurs délimités. Cette sur-réaction permet de parler autant d'une justice duale que d'une justice conservatrice dans la mesure où elle ne fait que renforcer la légitimité de l'ordre social. Le procureur au nom de la société joue ainsi le rôle du diabolotin qui, dans le Jugement Dernier du tympan de l'Abbatiale de Sainte-Foy de Conques, détourne l'attention du juge suprême avec sa main droite tout en pesant sur le plateau de la balance de sa main gauche (**figure 90**).

**Figure 90.** Détail du tympan de Sainte-Foy de Conques



*Photographie. E. Cabu, 2010.*

Cependant, l'analyse des discours des procureurs met en lumière que si l'autre moitié des procureurs assure défendre l'égalité de leurs justiciables sur leur ressort, il existe de nombreuses contradictions dans le développement de leur politique avec ce principe qu'il juge fondamental. Un certain nombre de techniques oratoires que cela soit l'euphémisation, l'omission, le rejet de la responsabilité sur d'autres acteurs comme les magistrats du siège leur permet, verbalement du moins, d'éviter de résoudre le paradoxe.

Ainsi, les espaces les plus pauvres et les plus enclins à la délinquance sont les plus sévèrement sanctionnés. Ils sont, de surcroît, les moins sujets aux politiques de prévention de la délinquance. Or, il semble que pour parvenir à une égalité finale entre les citoyens, il faille en effet dérober à l'égalité des moyens sur le territoire, mais ce, au profit des territoires les plus défavorisés et non pas à leur détriment. Pourtant, à cause notamment des effets de charge auxquels ils sont soumis, les tribunaux de grande instance où la population est la plus exposée à la délinquance sous-investissent les politiques de prévention alors que c'est justement dans ces espaces qu'elles devraient être particulièrement développées. C'est une exigence tant de justice que d'efficacité. Même pour la frange de procureurs qui se montre volontariste dans cette politique, il est malaisé de déterminer si cet engagement s'explique par le respect envers la mission qui leur a été confiée ou si, plus profondément, voire plus philosophiquement, il est un chemin d'équité vers l'égalité finale entre les citoyens.

Finalement, cette stigmatisation par l'institution judiciaire des espaces les plus défavorisés sous prétexte que seule une répression proche de la « tolérance zéro » parviendra à endiguer la délinquance, ne fait presque jamais l'objet d'une vérification. Il s'avère en effet que la culture de l'évaluation en est à ses premiers balbutiements. Les procureurs sont contraints d'ériger une politique pénale et d'en modifier les actes sans posséder les outils nécessaires. Borgnes, ils tentent malgré tout de s'appuyer sur les chiffres officiels bien que, majoritairement critiques, ils prennent vis-à-vis d'eux une certaine distance. Les plus volontaires essaient de mettre en place quelques éléments d'évaluation, *a priori* ou *a posteriori*, qualitativement ou quantitativement. Et rares sont ainsi ceux qui, s'appuyant sur des mesures artisanales et amatrices, y trouvent une raison pour poursuivre ou au contraire corriger leurs politiques.

Cette évaluation est encore plus exceptionnelle à une échelle infra-juridictionnelle et donc infra-communale où les parquetiers ne possèdent aucune donnée fiable. Cette lacune statistique les rend de fait extrêmement dépendants des autres partenaires, les empêchant d'assumer le rôle de pilotage de leur juridiction et de défendre l'autonomie de leurs charges. Elle peut dès lors les contraindre à emboîter le poids aux services aussi bien préfectoraux que policiers et les pousser à stigmatiser des quartiers plus défavorisés et donc à rompre le principe d'égalité et de justice sans pour autant avoir la certitude que les mesures de discriminations se montrent efficaces.

Or, on peut rester perplexe quant à l'inertie du système judiciaire dans le domaine de l'évaluation. À l'heure où les grandes administrations se sont engagées, à la suite d'un certain nombre de secteurs privés, dans une véritable culture de l'évaluation, la rusticité des dispositifs développés dans les juridictions, au moyen de vacataires ou de stagiaires non-rémunérés<sup>376</sup>, se montre au mieux cocasse, au pire indigente. Et ce d'autant plus, que l'évaluation est désormais inscrite dans le Code de procédure pénale<sup>377</sup>. Qu'attend le ministère pour accélérer le partage d'expérience entre les juridictions, pour faire de la question de l'évaluation une des questions

---

<sup>376</sup> Comme c'est le cas dans les trois dispositifs les plus aboutis que l'on a évoqués, à Narbonne, Bourg-en-Bresse, et Saint-Malo.

<sup>377</sup> Article 35 al. 2 du CPP « Le procureur général veille à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la cour d'appel et au bon fonctionnement des parquets de son ressort. Il anime et coordonne l'action des procureurs de la République, tant en matière de prévention que de répression des infractions à la loi pénale. Il précise et, le cas échéant, adapte les instructions générales du ministre de la Justice au contexte propre au ressort. Il procède à l'évaluation de leur application par les procureurs de la République.»

centrales dans la formation aussi bien initiale que continue de ses magistrats, pour accorder des lignes de crédit spécifique à ce poste, *i.e.* pour jouer son rôle d'instance centralisatrice ?

Il semble que le désarroi des procureurs ait été cependant entendu. En effet, une circulaire interne datée du 24 octobre 2014 de la DACG<sup>378</sup>, alors dirigée par R. Gelli<sup>379</sup>, se veut une « proposition d'expérimentation concernant l'évaluation des politiques pénales par les procureurs généraux ». Elle « souhaite que ces expériences d'évaluation de certaines politiques pénales soient lancées par des procureurs généraux et des procureurs volontaires, sur quelques thèmes posés à l'avance<sup>380</sup>, afin de mettre en place une méthodologie et des indicateurs qui pourront dans un premier temps, une fois la méthode éprouvée, être élargis et proposés... ». Ainsi, parmi les thèmes sélectionnés se trouvent des délits aussi variés que les violences conjugales, la cabanisation<sup>381</sup>, le racisme ou les infractions à la législation des stupéfiants<sup>382</sup>...

L'idée serait ainsi de voir comment la politique a été mise en œuvre, d'évaluer si elle a rencontré un succès, et de remonter cela au niveau national pour que s'appuyant sur ce travail, la Chancellerie puisse créer une espèce de boîte à outils en évitant d'une part les écueils déjà remarqués et en indiquant, d'autre part, le cadre procédural semble-t-il le plus pertinent pour y répondre.

Le développement de ce chantier de l'évaluation est sans aucun doute l'une des priorités que devrait prendre le ministère de la Justice pour faire advenir la Justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, c'est-à-dire une justice qui veillerait non à reproduire les inégalités sociales, mais au contraire à permettre à tout citoyen de pouvoir s'estimer égal à tout autre en droit comme en fait.

---

<sup>378</sup> Direction des affaires criminelles et des grâces.

<sup>379</sup> Ancien procureur de Nanterre.

<sup>380</sup> Cette circulaire fait ainsi suite au groupe de travail d'évaluation des politiques pénales par les parquets généraux qui a été réuni au lendemain de la loi de 2013 (loi n° 2013-69 du 25 juill. 2013) qui donne aux procureurs généraux le soin d'évaluer les politiques pénales et qui a abouti à ces évaluations de divers thèmes. Chaque Procureur Général a ainsi proposé un thème puis 13 d'entre eux se sont portés candidats à l'évaluation de ces différents sujets dans leur ressort de cour d'appel.

<sup>381</sup> Ainsi, la cour d'appel de Montpellier s'est portée volontaire pour être le site pilote dans l'évaluation de la politique pénale en matière de cabanisation.

<sup>382</sup> La circulaire étant interne, nous n'avons pu y avoir accès. Aussi les citations que nous faisons figurer nous ont été lues par quelques procureurs. Malheureusement, nous n'avons pu savoir quels étaient tous les thèmes sélectionnés pour les évaluations ni s'il y avait parmi celui-ci, un thème à caractère territorial (GLTD, ZSP, CLSPD...)



## Chapitre 10. Programme pour une justice du XXI<sup>ème</sup> siècle

*« Tel a assassiné sur les grandes routes qui, mieux dirigé, eût été le plus excellent serviteur de la cité. Cette tête de l'homme du peuple, cultivez-la, défrichez-la, arrosez-la, fécondez-la, éclairez-la, moralisez-la, utilisez-la ; vous n'aurez pas besoin de la couper. »*

Dernières lignes de *Claude Guenx*, V. Hugo, 1834.

C'est à une révolution dans le domaine de l'évaluation et non à un culte du chiffre que nous appelons. Comme l'a montré A. Vauchez (2008), le monde de la justice a subi cette « conversion aux vertus du chiffre » dès les années 1990 et encore plus avec l'introduction de la LOLF en 2001. Mais subissant, à l'instar d'un certain nombre d'administrations, l'illusion quantitative, il a confondu le moyen et la fin. Le chiffre devenait alors l'objectif de la juridiction sans faire l'objet d'une analyse critique. Au cours des années 2000 par exemple, le taux de réponse pénale s'est imposé comme indice nodal des juridictions, permettant de déterminer le diagnostic du tribunal. Or, il vient d'être abandonné par la Chancellerie qui a, sans aucun doute<sup>383</sup>, découvert les différents subterfuges utilisés par les tribunaux pour faire croître ce chiffre de manière artificielle. Ceux-ci pouvaient en effet prendre la forme d'une mise à l'index en amont de ce comptage des affaires qui paraissaient plus délicates à résoudre ou d'un développement de mesures alternatives fantoches, qui, par leur caractère à la fois anti-pédagogique et peu solennel faisaient perdre à l'institution le crédit qu'elle devait, paradoxalement, retrouver en faisant tendre vers 100 le taux de réponse pénale. Pensée d'une part *a posteriori* et d'autre part comme un outil de contrôle (et ce d'autant que la relation des procureurs au pouvoir politique est loin d'être clarifiée), l'évaluation a perdu toute sa valeur.

Or, si nous-mêmes avons voulu par l'introduction, dans cette thèse, d'un certain nombre de variables jusqu'alors restées sans analyse, le dessein n'était pas de donner de bons et de mauvais points à l'institution mais d'alerter sur des situations d'inégalités et d'injustice qui avaient pris racine dans le rendu de la justice en France. Ainsi, le chiffre doit être appréhendé dans sa vertu propédeutique et pédagogique et ne doit pas être brandi comme carnet scolaire de la juridiction.

En centrant les politiques judiciaires sur l'évaluation pensée *a priori*, les acteurs judiciaires peuvent apprendre et fortifier leur savoir sur les dispositifs qu'ils mettent en œuvre. Ainsi, bien plus que la note finale, l'important réside dans la manière dont a été construit ce chiffre et ce qu'il porte comme signification.

C'est pourquoi une politique d'évaluation à double échelles semble essentielle. Non pas une politique teintée de contrôle et de suspicion, mais une politique d'apprentissage des dispositifs les plus pertinents possibles, dans un va-et-vient permanent entre les initiatives locales et leur généralisation hexagonale. L'échelle nationale peut, par une analyse raisonnée des chiffres avoir des indicateurs significatifs au regard de la masse de données qu'elle examine. D'autre part, elle dispose de cette capacité à déléguer des expérimentations différenciées dans plusieurs juridictions afin de vérifier, par les confrontations des résultats, les hypothèses sur lesquelles celles-ci campent leur

---

<sup>383</sup> Il ne nous semble pas que le ministère ait communiqué officiellement sur les raisons qui l'ont poussé à abandonner cet indice jusqu'alors prisé.

politique. L'échelle centrale offre l'assurance d'une rigueur quantitative tout en limitant l'atomisation des pratiques évaluatives. Le ministère de la Justice doit donc œuvrer à la création d'une boîte à outils par la consécration d'un système d'évaluation entre les échelles centrale et locale.

On pourrait objecter qu'en proposant d'agir de la sorte, nous cautionnons une inégalité des pratiques judiciaires sur le territoire français. Bien entendu, nous l'envisageons tout en essayant, néanmoins, d'être le plus objectifs. En effet, deux scénarii se dégagent. Dans le premier, le temps de l'expérimentation passée et des conclusions tirées, on se rend compte de la pertinence, dans un domaine particulier, d'une façon unique de procéder. Alors, il ne reste qu'à diffuser cette « bonne pratique » dans toutes les juridictions et finalement, l'inégalité conjoncturelle aura servi à établir une égalité structurelle. Dans le second scénario, une fois la phase expérimentale aboutie, il ressort que les différents dispositifs réagissent différemment selon les espaces (envisagés à plusieurs échelles) et qu'il pourrait être pertinent de varier les approches spatiales dans un souci de justice ; l'inégalité de procédure plus structurelle permet finalement d'atteindre une égalité finale. Mais à ces deux phases d'expérimentation et de diffusion doit succéder immédiatement une nouvelle phase d'évaluation afin de déterminer si les solutions préconisées ne créent pas des biais, dans une temporalité plus longue ou si une nouvelle variable (climat social, délégitimation accélérée du politique, croissance démographie et/ou économique) ne remet pas en cause l'équilibre trouvé. C'est donc une politique évaluative et corrective systématique que nous appelons de nos vœux.

Ainsi, alors que nous avons tenu, dans cette thèse, par un effort d'analyse des variables statistiques et des systèmes locaux, à mettre en lumière les profondes inégalités et injustices inhérentes au rendu de la justice de manière la plus objective possible<sup>384</sup>, il nous semble délicat de refermer la page sans proposer quelques éléments de nature à améliorer le système. Prétendre au rôle d'aiguillon des politiques publiques nécessite cette contrepartie.

Pour autant, il ne sert à rien de cacher que les propositions que nous allons faire seront empreintes de prudence, même si parfois, peut-être, le ton ou les termes employés sembleraient témoigner du contraire. En effet, au cours des cinq années que nous avons passées à découvrir, peu à peu, ce monde étrange et étranger que sont les institutions judiciaires, notre manière de concevoir et d'appréhender son dessein et les chemins pour y parvenir ont connu de nombreuses fluctuations, oscillations, nous pourrions même dire vicissitudes tant l'incapacité à fixer une réponse claire peut se montrer, parfois, douloureuse. Les entretiens avec les procureurs de la République, et l'incertitude des jours suivants, sont plus que révélateurs de ce doute perpétuel, qui, s'il peut permettre de limiter certains biais scientifiques et créer le désir, paradoxalement, d'y mettre fin par des recherches supplémentaires, nous a taraudé incessamment. En effet, l'assurance de ces tribuns troublait quelquefois la fragilité de l'édifice que nous étions en train de construire.

Ainsi, les propositions que nous formulons dans ces pages, si elles sont fixées par l'encre, n'ont pas vocation à être cristallisées. Elles ne sont qu'une étape dans le diagnostic que nous faisons des institutions judiciaires et de la société et ne prétendent pas à être le seul remède et encore moins le remède le plus efficace. Elles ne sont que conclusions provisoires destinées à être discutées,

---

<sup>384</sup> Nous ne prétendons pas, bien entendu à une objectivité totale, conscient, à l'opposé des positivistes par exemple, que le choix même du sujet en science sociale et les manières de l'aborder ne sont pas vierges des convictions, des représentations et des valeurs du chercheur.

amendées, et surtout améliorées pour, en animant un débat pluraliste et stimulant une intelligence collective, faire advenir une meilleure justice au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle.

Deux grands préceptes servent de colonne vertébrale à ce programme. Il s'agit en premier lieu d'alerter sur l'asphyxie budgétaire de l'institution qui contraint les juridictions à parer à l'urgence – politique au moins - en hiérarchisant et priorisant les illégalismes et à développer des dispositifs locaux reproducteurs d'inégalités et d'injustices. Cependant, il serait illusoire de vouloir réformer les institutions judiciaires en vase-clos. En effet, le tribunal ne constitue pas un microcosme étanche de toutes les incidences extérieures. Il est même, dans son sens premier, une tribune où s'exportent, où se révèlent les fractures de la société et qui finalement participe à leur creusement. Sans œuvrer conjointement à une transformation des structures socio-économiques et culturelles inégalitaires de la société, toute politique judiciaire semble ainsi vouée à l'échec et risquerait de fait de décrédibiliser l'institution qui pourrait se voir dénier son rôle de « régulateur du social ».

## I. Une institution qui nécessite un réel effort budgétaire pour faire advenir une véritable justice

Il peut sembler étonnant, dans une réflexion sur la réfection de la justice, de préférer ce qui peut se rapprocher d'un point de vue financier à des pratiques quotidiennes et ancrées dans le travail des magistrats. Et pourtant, comme nous l'avons vu, l'asphyxie budgétaire est telle qu'elle est à l'origine de pratiques inégalitaires et de surcroît injustes. D'ailleurs, la contrainte financière est citée par les procureurs comme le premier frein au développement de politiques plus ambitieuses.

Certes, comme le rappelle C. Vigour (2011), le ministère de la Justice connaît une forte augmentation de son budget depuis les années 1970 et ce, aussi bien, en absolu que de manière relative. Ainsi, il a presque quadruplé en 40 ans, passant de 0,65 % du budget de l'État en 1965 à 2,5 % en 2011. Pour autant, cet accroissement s'explique avant tout par les dépenses en personnel (près de 60 % des dépenses judiciaires) et par l'explosion du nombre d'affaires à traiter par les tribunaux qui, s'il est de 15,5 millions en 2007 n'était que de 6 millions en 1962. La judiciarisation de la société conjuguée à la pénalisation du social explique pour la majeure partie l'alourdissement du travail des tribunaux. Pour autant, la **figure 91**, montre que le système français est parmi les moins bien dotés en Europe. Ce graphique montre qu'en allouant 0,2 % de son PIB pour son budget de la justice dans son ensemble<sup>385</sup> en 2012, la France est assez largement en deçà de la moyenne européenne (0,29 %<sup>386</sup>).

---

<sup>385</sup> Voir méthodologie développée par la Cepej (2014, p. 20). De nombreuses manières d'évaluer le budget de la justice peuvent coïncider. On peut par exemple mesurer l'effort consacré dans le seul système judiciaire qui comprend le budget des tribunaux (salaires bruts, technologie de l'information, frais de justice pour les experts et les interprètes, coût de location et de fonctionnement des bâtiments, investissements immobiliers, formation et éducation), mais également l'aide judiciaire (tant pour le pénal que pour le civil) ainsi que les dépenses de charge du ministère public. Nous choisissons ici de comparer seulement les dépenses allouées aux systèmes judiciaires. Cela exclut donc les dépenses liées au système pénitentiaire, au conseil de la justice, aux services de l'exécution des peines, à la protection judiciaire de la justice. Les fortes dépenses consacrées au système pénitentiaire par certains pays plus autoritaires auraient faussé les comparaisons des sommes réellement consacrées aux tribunaux. En 2012, en France, la part des dépenses allouées au ministère de la Justice qui revient au système judiciaire est de 49,6 %.

<sup>386</sup> La somme des budgets européens destinés à la justice est de 46 milliards d'euros pour 805 millions d'habitants.

Une lecture verticale du graphique met en lumière que la France n'occupe ainsi qu'une place médiocre dans le classement des pays européens. Si l'Islande et Chypre ne consacrent que 0,12 % de leur PIB au budget des systèmes judiciaires, cette part est nettement plus importante dans les pays de l'Est de l'Europe et notamment dans les pays de l'ex-Yougoslavie. En effet, la Serbie, le Monténégro et la Bosnie-Herzégovine y allouent entre 0,65 % et 0,82 %.

De plus, le graphique, par une lecture horizontale, permet de comparer des groupes d'États qui présentent des similitudes de richesse. En effet, en mai 2014, c'est 45 pays qui ont accepté l'évaluation de la CEPEJ (Commission Européenne Pour l'Efficacité de la Justice)<sup>387</sup> mais ces pays ont des niveaux de développement assez disparates. Ainsi, dans le groupe des pays à PIB compris entre 25000 et 40000 euros par habitants (Allemagne, Angleterre et Pays de Galles, Autriche, Belgique, Ecosse, Finlande, France, Irlande, Islande, Italie et Pays-Bas), les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Angleterre-Pays de Galles et même l'Italie investissent de manière conséquente dans leur budget judiciaire (entre 0,3 et 0,37 % de leur PIB). *A contrario*, l'Islande, l'Irlande et la Finlande (avec respectivement 0,12, 0,16 et 0,19 %) forment avec la France le podium des pays les moins généreux à l'égard de leur système judiciaire.

Cependant, si l'on compare l'investissement dans les systèmes judiciaires en absolu et non plus relativement au PIB, la Finlande passe devant la France qui ne consacre qu'une enveloppe de 67 euros par habitant. Les écarts se creusent avec les autres pays à PIB comparable. Ainsi, l'Italie y consacre 77 euros par habitant tandis que la Belgique, l'Autriche, l'Angleterre et pays de Galles, et l'Allemagne font grossir les dépenses respectivement à 89, 91, 96 et 114 euros.

Aussi pour approcher un budget comparable de pays intermédiaires comme la Finlande ou l'Italie, il faudrait augmenter l'effort de dotation entre 10 et 26 %. L'enveloppe allouée au ministère devrait ainsi passer de 4 à 5 milliards pour revenir à la hauteur de l'Italie et à 6 milliards pour être comparable à celle de l'Autriche, de la Belgique et de l'Angleterre-Pays-de-Galles. Pour rejoindre l'Allemagne, c'est un accroissement de 87 % qu'il faudrait réaliser pour atteindre les 7,5 milliards. On comprend dès lors combien cet effort peut sembler difficile à nos dirigeants qui peinent à respecter les obligations européennes d'un déficit public inférieur à 3% du PIB.

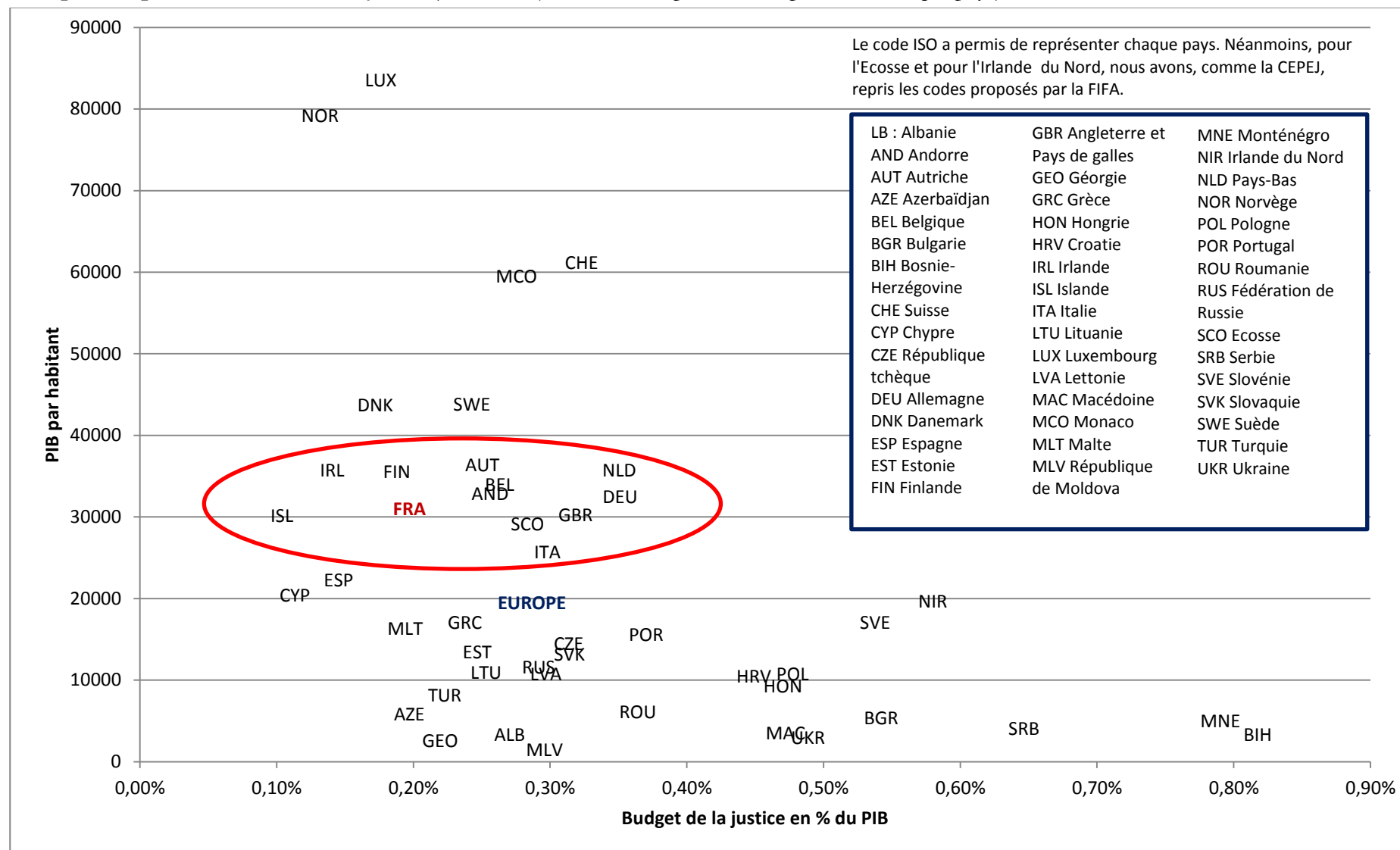
Pour autant, sans cet engagement financier conséquent, il n'est pas étonnant que le système judiciaire français soit en état d'asphyxie chronique obligeant d'une part les juridictions à prioriser leurs actions au dépend de tous les illégalismes non visibles malgré leur caractère corrosif extrême pour la confiance nationale<sup>388</sup>, et d'autre part l'État à sous-doter les ressorts dans lesquels pourtant il faudrait investir davantage pour faire advenir un système judiciaire efficace et équitable.

---

<sup>387</sup> Il s'agit en effet des pays qui participent au conseil de l'Europe.

<sup>388</sup> Ainsi, 68 % des Français pensent que la corruption est très répandue dans le pays (Source. Eurobaromètre spécial 2013)

**Figure 91. Budget alloué à l'ensemble du système de justice dans les pays du Conseil de l'Europe d'après le rapport de la CEPEJ (Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice) de 2014** (le code ISO a permis de représenter chaque pays).



### A. Critiquer la priorisation des illégalismes comme palliatif à l'engorgement des tribunaux et au manque de compétence des services d'enquête

L'amélioration des connaissances sur les questions de corruption publique et de sa localisation en France est au cœur de nombreux projets et recherches au sein du ministère de la Justice, sous l'impulsion notamment de la communauté internationale<sup>389</sup> et de l'Union européenne<sup>390</sup>.

Ainsi, de nombreuses lois ont été votées récemment pour remédier à cette délinquance invisible, à cet illégalisme de classe dominante (Foucault, 2012 [1975]) que ce soit les lois sur la transparence de la vie publique<sup>391</sup> ou celles organisant les moyens de lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. Le Service Central de Prévention de la Corruption, créé en 1993, est dorénavant assisté dans sa lutte par la nomination d'un procureur de la République financier<sup>392</sup>. Le contexte politique est donc extrêmement favorable à la lutte contre la corruption qui a d'ailleurs été édictée comme une des priorités<sup>393</sup> par le Ministère de la Justice.

Cependant, malgré ces lois, le monde de la justice doit faire face, dans la pratique, en premier lieu à un engorgement de ses tribunaux qui l'oblige à parer à l'urgence en priorisant la délinquance visible au détriment de la délinquance financière notamment. Aussi le procureur d'Amiens d'expliquer :

*« Il y a des priorités données à juste titre contre la criminalité organisée, les violences urbaines ... et tout ce qui ne rentre pas dans la délinquance visible... Ce qui ne gêne pas le citoyen n'est pas prioritaire. Le vol sur la voie publique, ça ne peut pas attendre. En revanche, si demain, il y a une plainte pour une histoire de détournement d'argent, et si le policier reçoit le jour même une plainte pour viol, il va traiter le viol.*

*Et plus l'affaire est ancienne, moins elle est intéressante à traiter. On a un effet cumulatif de l'ancienneté. Plus c'est ancien, et plus ça va avoir tendance à perdre tout caractère prioritaire. C'est comme quand vous ouvrez une information pour des faits graves avec mandat\* de dépôt, elle va être traitée ultra-prioritaire car il y a un mandat de dépôt ; du jour où il n'y a plus personne qui est détenu dans le dossier, le dossier perd sa priorité ». <sup>394</sup>*

Le parquetier de la Somme explicite la priorisation qu'il fait dans son tribunal à l'endroit de toute la délinquance apparente. Celle qui, selon lui, ne gêne pas le citoyen est secondaire et ne sera traitée que quand les affaires visibles seront expédiées. Mais, le stock d'affaires pressantes se remplissant comme le tonneau des Danaïdes, il semble illusoire de voir les autres délits poursuivis. À cela se rajoute l'effet cumulatif de l'ancienneté qui fait perdre toute priorité aux affaires déjà anciennes et qui explique la prescription d'un certain nombre d'affaires de délinquance financière.

---

<sup>389</sup> Le sommet de Davos, qui a eu lieu au mois de janvier 2014, s'est intéressé notamment à la corruption.

<sup>390</sup> La commission européenne a adopté le 3 février 2014 le plan Anticorruption qui s'appuyant sur un bilan de la corruption dans les 27 pays de l'UE (la Croatie n'ayant pas été examinée) et les moyens déployés par les pouvoirs politiques pour y faire face, a préconisé quelques recommandations spécifiques à chaque pays membre. De même, le GRECO (Groupement d'États contre la corruption – qui intègre 49 membres du Conseil de l'Europe) s'intéresse de plus près à la corruption des magistrats et des parlementaires.

<sup>391</sup> Loi organique n°2013-906 et loi n°2013-907 du 11 octobre 2013.

<sup>392</sup> Loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013

<sup>393</sup> Circulaire du 23 janvier 2014 relative à la présentation de la loi n° 2013-1117 en date du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

<sup>394</sup> Entretien avec le procureur d'Amiens.

Or, en reprenant les termes foucauldien, s'est opérée une dualisation dans l'économie des illégalismes avec la naissance de la société capitaliste. L'illégalisme des droits a été séparé de l'illégalisme des biens et cette dissociation reprend les fractures sociales, « recoupe une opposition de classes »<sup>395</sup>. Selon une telle perspective, l'illégalisme des biens (qui comporte surtout les vols et les violences) serait plus accessible aux classes populaires tandis que les illégalismes des droits (fraudes, évasions fiscales) concernent davantage les bourgeois. Or, la « spécialisation des circuits judiciaires » que décrit M. Foucault à savoir l'opposition entre les tribunaux ordinaires et les châtiments pour les illégalismes de biens d'une part, et les juridictions spéciales avec transactions et amendes atténuées pour les illégalismes de droit n'existent quasiment plus. Simplement parce que les illégalismes de droit ne sont plus poursuivis du tout. Concomitamment à l'accaparement de l'illégalisme de droit, les élites ont su profiter de la forte pression sur la lutte contre l'illégalisme des biens pour mettre à l'ombre leurs propres délits. Si nous ne pouvons affirmer que cet état de fait est intériorisé et donc commandé par les personnels politiques au pouvoir depuis de nombreuses décennies (le sous-dotement du ministère de la justice serait dans ce cas-là volontaire), on peut cependant s'étonner de leur timidité d'action et de l'abîme ouvert entre leurs déclarations (promulgation des lois notamment) et leurs mises en pratique.

En effet, d'après le premier rapport sur la lutte contre la corruption au sein des États membres publié en 2014 par la Commission européenne, la corruption au sein de l'Union européenne serait estimée à 120 milliards d'euros par an imputable à l'économie de l'UE, soit 1 % de son PIB et un peu moins que son budget annuel. Si certains pays comme la Roumanie, la Grèce ou la Lituanie sont particulièrement pointés du doigt, la France se voit également reprocher son manque de volontarisme dans la lutte contre ce fléau.

Ainsi, bien que saluant le vote des lois du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique et du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière ainsi que la création des JIRS (Juridiction Inter-Régionales Spécialisées), la Commission Européenne fustige la rareté des condamnations pour corruption en France. Ainsi, elle écrit dans le rapport individuel consacré à la France que : « la France a incriminé « l'enrichissement illicite » dans certaines circonstances » (p. 13). Or, s'appuyant sur le rapport de 2012 de la Commission pour la Transparence Financière de la Vie Politique (CTFVP), elle relève que, depuis 1988, sur les 12 affaires d'enrichissement illicite transmises au parquet, la totalité a été classée sans suite. De même le « délit de favoritisme »<sup>396</sup>, qui est un manquement à la réglementation sur les marchés publics, n'a entraîné aucune peine de prison entre 2007 et 2010 (25 condamnations à de la prison avec sursis), mais seulement des amendes très modestes allant de 2333 à 5333 euros.

Cette incongruité a poussé l'ONG *Transparency International*, le 9 décembre 2014 (date de la journée internationale contre la corruption), à lancer un portail d'action citoyenne ([www.agircontrelacorruption.fr](http://www.agircontrelacorruption.fr)) pour informer les Français de l'état de la corruption en France et leur donner les outils pour œuvrer à son enrayerment. Dans le sillage du *crowdsourcing* (production

---

<sup>395</sup> On peut cependant noter que la priorisation des infractions routières (entre 2006 et 2010, sur 500 000 personnes condamnées en moyenne (avec inscription sur casier judiciaire), près de 240 000 l'étaient à cause d'un délit routier – voir chapitre 1) permet de jeter un voile sur cette dichotomie, la rendant moins apparente.

<sup>396</sup> L'article 432-14 du Code pénal définit ce délit comme le fait de « procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public. Ce délit est passible de 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

participative) et de l'information géographique volontaire (Goodchild, 2007) encore assez peu développés dans les sciences humaines, *Transparency International* crée ce portail afin de permettre à quiconque de signaler un conflit d'intérêt ou de lancer une alerte afin de compléter la carte de la corruption. Certes, nous pouvons, à la suite de C. Brando (2010), relever un certain nombre de risques quant à la qualité et à la crédibilité de l'information géographique volontaire – et notamment dans le cas de la corruption politique de réactions fortement partisans et d'engagement citoyen plus ou moins importants selon les régions – et souligner que le système de validation, d'analyse et d'interprétation qui reste aux mains de l'ONG peut se montrer parfois opaque.

Cependant, bien que « l'acquisition de connaissance géographique [sur la corruption] grâce à des populations non-spécialistes » doit être rigoureusement contrôlée (Mericskay, Roche, 2011), elle n'en demeure pas moins stimulante car, d'une part elle lie la géographie à l'engagement citoyen et d'autre part elle peut se montrer suffisamment influente pour mettre en lumière cet illégalisme. Enfin elle permettrait de combler les carences en termes de comptabilité publique. Elle est donc un élément qui pourrait se conjuguer aux deux propositions formulées par la Commission européenne pour prévenir cette délinquance en limitant les affaires de corruption : la limitation du cumul de mandats électoraux<sup>397</sup> ainsi qu'une réelle indépendance des chefs du parquet tant vis-à-vis du pouvoir politique que des moyens qui leur sont alloués. Ainsi, la Commission appelle à poursuivre « la mise en œuvre de la loi tendant à protéger l'indépendance opérationnelle des procureurs et la poursuite des efforts actuellement consentis pour consolider davantage leur indépendance statutaire ; l'appréciation du besoin éventuel de ressources supplémentaires pour enquêter sur les affaires de corruption, poursuivre et juger les auteurs de faits de corruption » (p. 12).

Le second obstacle qui se dresse dans la poursuite de cet illégalisme est la grosse pénurie d'enquêteurs spécialisés dans la délinquance financière<sup>398</sup>. Cette carence empêche les Procureurs de poursuivre comme ils le devraient toutes les affaires de corruption et les oblige à adapter leur politique pénale aux moyens dont ils disposent. Le parquetier de Dijon, à l'unisson de la Commission européenne, met ainsi en valeur le hiatus entre l'apparente lutte contre les illégalismes des droits qui prend forme par la promulgation d'un certain nombre de lois et la modeste des moyens mis en œuvre pour la développer en nous rappelant que « si en face, vous n'avez pas d'enquêteurs formés pour ça, ou alors un pour tout le ressort, ça vous force à changer de point de vue et à faire des choix et vous dire que vous ne pourrez pas lancer cette politique pénale là, ou du moins pas au niveau que vous aviez envisagé au départ »<sup>399</sup>. L'institution judiciaire faisant partie intégrante d'un système pénal, il faut donner à tous les acteurs et notamment ici aux enquêteurs une qualification suffisamment importante pour pouvoir rivaliser avec les manipulations financières des plus complexes à démêler.

Les enjeux de cette correctionnalisation effective des délits financiers comportent un volet économique et un volet politique. Le premier semble assez évident. En effet, si en théorie, on

---

<sup>397</sup> La Commission européenne s'appuie sur les rapports annuels hexagonaux 2010 et 2011 du Service Central de Prévention de la Corruption pour qui, le cumul des mandats est un des principaux facteurs de corruption.

<sup>398</sup> La police judiciaire (membres de la gendarmerie nationale, de la police nationale et municipale et de la douane) est « exercée, sous la direction du procureur de la République, par les officiers et agents ». Art. 12 du CPP.

<sup>399</sup> Entretien avec le procureur de Dijon.



considère que la corruption française (par tête) est représentative de la corruption européenne<sup>400</sup> et que celle-ci s'élève bien à 120 milliards d'euros comme l'estime la Commission Européenne, la lutte contre cette corruption pourrait permettre de réinjecter 15 milliards d'euros dans l'économie française<sup>401</sup>. Le second enjeu qui n'est pas moindre relève du caractère corrosif de l'absence de lutte contre ces pratiques de corruption<sup>402</sup>. En acceptant voire en soutenant cette bienveillance à l'égard de délits, ruineux pour l'économie française et perpétrés par les élites, les hommes politiques ne peuvent légitimement protester contre l'existence de mécanismes de collusion à l'œuvre dans la société. Cette connivence, peut-être fantasmée, ne peut qu'accélérer la perte de confiance des populations et accentuer irrémédiablement les fractures de la société française, empêchant l'épanouissement de la communauté nationale.

Ce désir de vivre-ensemble qui, dans le récit national, a été le moteur de la construction française plonge ses racines dans la quête de l'égalité, non pas une égalité arithmétique assez illusoire, mais une égalité finale qui, pour advenir, peut prendre les formes de l'équité. En effet, à l'instar des époux qui acceptent de contribuer à leur nouveau foyer à « proportion de leurs facultés respectives »<sup>403</sup>, les citoyens devraient voir les moyens de justice redistribuer à hauteur des besoins et non de manière proportionnelle afin de permettre au foyer national de vivre dans la concorde.

## **B. Œuvrer pour une distribution équitable et non égalitaire des moyens**

Actuellement, comme nous l'avons montré dans cette thèse, sous couvert d'une distribution égalitaire des moyens de justice se cache dans la pratique, par des effets de seuil et de masse, une situation d'engorgement massif des juridictions dont les populations sont à la fois les plus criminogènes et les plus pauvres.

Une augmentation substantielle du budget de la justice permettrait de rompre avec cette structure créatrice d'injustices d'une part en redéployant les magistrats pour que leur distribution soit adaptée à leur mission. D'autre part, il donnerait la possibilité de diffuser massivement les politiques de prévention en investissant dans les espaces les plus sujets à la délinquance, tant dans un souci de justice que d'efficacité. Enfin, ces territoires, encore plus que tous les autres, pourraient bénéficier de programmes alternatifs à la prison, moins désocialisants et finalement moins coûteux pour la société.

---

<sup>400</sup> *Transparency International* classe la France au 23<sup>ème</sup> rang mondial et au 12<sup>e</sup> rang (ex aequo avec l'Estonie) des pays les moins corrompus de l'Union européenne (<http://www.transparency.org/cpi2015>).

<sup>401</sup> On accepte donc ici, dans un souci théorique, que la corruption est uniformément répartie dans l'Union européenne. Sachant que la France représente 13 % de la population de l'UE à 28 en 2015, la corruption affectant les finances françaises peut donc être estimée à 13 % du montant européen.

<sup>402</sup> Il est d'ailleurs assez cocasse de voir que l'adjectif « corrompu » précède l'adjectif « corrosif » dans le dictionnaire (Le Petit Robert, *Dictionnaire de la langue française*, édition 2003, p. 557).

<sup>403</sup> Articles 214 du Code civil : « Si les conventions matrimoniales ne règlent pas la contribution des époux aux charges du mariage, ils y contribuent à proportion de leurs facultés respectives ».

### 1. Une nouvelle distribution des magistrats à l'échelle nationale

À gloser sur les écueils qui gênent l'établissement d'un mode de calcul optimal de cette charge, on conclut sur l'impossibilité d'y advenir et on laisse en suspens tout redéploiement des professionnels de la justice. Or, grossièrement, au début du XXI<sup>ème</sup> siècle, les charges des magistrats connaissent encore un ratio de 2,5 entre les juridictions et les pressions sont d'autant plus fortes que les TGI sont installés dans un ressort défavorisé. Il nous semble qu'il faudrait donc partir d'un modèle peut-être insuffisant mais qui permette tout de même d'appréhender les véritables différences de charge entre les juridictions. Reste alors à déterminer comment doit s'opérer le redéploiement. Les échecs des travaux successifs s'expliquent avant tout par la nécessité d'œuvrer à moyens constants. Si on reste dans cette perspective, deux nouveaux obstacles se dressent devant nous : l'immovibilité des magistrats et le risque de déstructurer des juridictions qui fonctionnent par le retrait, au profit de zones défavorisées, de quelques membres de leur personnel.

Aussi faudrait-il augmenter de manière conséquente le nombre de magistrats afin de ne pas faire porter l'effort pour les zones défavorisées sur les épaules des juridictions correctement dotées. La nécessité de cette mesure s'est d'ailleurs imposée aux gouvernements Ayrault et Valls aux lendemains d'une raréfaction du nombre de postes offerts au concours sous la présidence de N. Sarkozy. Cette décision que l'ancien chef de l'État avait prise dans le cadre de la politique du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux avait aggravé le déséquilibre entre les postes de l'administration pénitentiaire et les postes de magistrat. En effet, depuis 2004, les effectifs de l'administration pénitentiaire dépassent ceux des juridictions. S'ils étaient respectivement de 29 700 et de 28 900 (dont 7400 magistrats en juridiction) à cette date, ils sont en 2014 de 35 271 et de 31 036 (dont 7726 magistrats)<sup>404</sup>. Qu'il y ait plus de personnes chargées de surveiller les détenus que d'agents missionnés pour rendre la justice pose un certain nombre de questions et conforte l'idée d'un véritable populisme pénal en France.

Cependant, même si le projet d'accroître le nombre de juges est accepté par le législateur, il doit être corrélé avec une plus grande souplesse de localisation des magistrats. Celle-ci est nécessaire au système judiciaire pour s'adapter de manière rapide voire anticipée aux évolutions spatialement différenciées des contentieux à l'échelle nationale. On se heurte de nouveau au statut de l'immovibilité. Ce principe nous paraît devoir être remis en cause sans pour autant ébranler la nécessaire indépendance de la justice qui en est le fondement. Actuellement, les procédures de nomination et donc des mutations divergent en fonction du statut des magistrats. La **figure 92** explicite ces mesures régies par l'article 65 de la Constitution de la V<sup>ème</sup> République (dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993).

Ainsi, alors que les propositions concernant les mutations des magistrats du parquet et de la très grande majorité des magistrats du siège émanent du Garde des sceaux, la nomination par le Président de la République des seconds doit se montrer scrupuleusement en adéquation avec l'avis du Conseil supérieur de la magistrature.

---

<sup>404</sup> Ministère de la Justice, 2014. Références statistiques justice, année 2014, chapitre 16 « les moyens et personnels de la justice », p. 141. Pour obtenir le nombre total d'agents œuvrant pour ce ministère, il faut ajouter à ces deux chiffres les 8312 personnels de la PJJ, les 18 membres du conseil supérieur de la magistrature et les 1872 emplois consacrés à la « conduite et pilotage de la justice et organismes rattachés ».

**Figure 92. Les procédures de nomination des magistrats en France**

Statut		Demande de mutation	Procédure de nomination actuelle		
			Proposition	Avis	Nomination
Magistrat du parquet		- Vœux dans le cadre du processus de transparence - Ne possède pas le statut d'inamovibilité	garde des Sceaux	CSM-parquet <sup>1</sup>	Président de la République
Magistrat du siège	- Premiers présidents de cour d'appel, - Présidents de tribunal de grande instance	La durée d'exercice ne peut être supérieure à 7 ans	CSM-siège <sup>1</sup>		Président de la République
	- Magistrats à la Cour de cassation	Volontaire au nom du principe d'inamovibilité	CSM-siège <sup>1</sup>		Président de la République
	Autres magistrats du siège	Volontaire au nom du principe d'inamovibilité	garde des Sceaux	CSM	Président de la République, conformément à l'avis du CSM <sup>2</sup>

Légende. Les éléments écrits en vert ont été insufflés par la révision constitutionnelle de 1993 (loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993)

- 1 Le Conseil supérieur de la magistrature comprend une formation compétente à l'égard des magistrats du siège et une formation compétente à l'égard des magistrats du parquet. Leur composition diffère.
- 2 S'agissant de la nomination des autres magistrats du siège, la réforme de 1993 a institué l'exigence d'un avis conforme (et non plus d'un avis simple) du Conseil supérieur de la magistrature sur les propositions arrêtées par le garde des Sceaux. Elle a ainsi consacré l'usage établi antérieurement, suivant lequel le garde des Sceaux ne passait pas outre un avis défavorable du Conseil supérieur de la magistrature, mais dont le Conseil constitutionnel avait refusé de valider l'inscription dans la loi organique votée par le Parlement en février 1992 (*décision n°92-305 DC du 21 février 1992*).

Or, certaines fonctions (président de cour d'appel et président de TGI) connaissent des atténuations de principe comme le forme les articles 37 et 38-1 de l'ordonnance de 1958. La loi a donc prévu une inamovibilité temporaire. Cette solution pourrait ainsi être envisagée également pour les autres magistrats du siège afin de pouvoir les déplacer et gagner en souplesse dans la localisation des juges en fonction des besoins des TGI. Or, pour garantir l'indépendance de la justice, il conviendrait également de calquer les principes de nomination de ces chefs de cour. Finalement, le ministère de la justice, après avoir déterminé la localisation optimale des magistrats en fonction des tendances à l'œuvre dans les contentieux dans les différentes juridictions laisserait le CSM proposer les nominations qui seraient confirmées par le Président de la République.

Cette élasticité de la localisation des magistrats permettrait de doter les espaces les plus défavorisés de manière bien plus conséquente, offrant à l'ensemble des acteurs judiciaires du temps pour s'investir pleinement dans les politiques de prévention de la délinquance. Elle diminuerait de surcroît les risques que la solitude du magistrat peut engendrer, comme cela a pu être rappelé dans les conclusions du rapport d'enquête chargé de tirer les enseignements du traitement judiciaire de l'affaire dite « d'Outreau ».

## 2. Soutenir l'investissement dans les politiques de prévention dans les territoires les plus pauvres

Trop chargés, les tribunaux de grande instance les plus touchés par la criminalité veillent à régler l'urgence des affaires, se focalisent sur la délinquance visible quitte à multiplier les stratagèmes pour réduire artificiellement les stocks. Dans cette véritable course contre la montre, il semble peu opportun, secondaire de consacrer du temps à développer les politiques de prévention de la délinquance quand bien même celles-ci sont inscrites dans la mission des procureurs de la République. Et le système central a beau encourager, par des circulaires et par l'entremise des procureurs généraux, les parquetiers à travailler plus profondément cette question, son incapacité à évaluer les efforts déployés dans les juridictions lui confère une légitimité moindre.

Or, c'est au cœur des espaces les plus défavorisés que les politiques de prévention devraient être le plus développées. L'attribution de 75 % de l'enveloppe du FIPD aux seules zones de sécurité prioritaire et aux quartiers en politique de la ville semble indiquer une réelle prise de conscience de la part des autorités centrales<sup>405</sup>. Pour autant, on ne peut que s'étonner de la faiblesse des financements attribués dans le cadre de cette prévention de la délinquance. Ainsi, en 2014, le FIPD disposait d'une enveloppe de 54,6 millions d'euros. C'est bien maigre comparé par exemple aux moyens mis en œuvre dans le dispositif de contrôle des populations délictuelles une fois incarcérées. En effet, sachant qu'une incarcération coûte en moyenne 36 500 euros par an<sup>406</sup>, il est ainsi investi, pour prévenir de la délinquance dans l'ensemble de l'espace français, l'équivalent financier de 1365 détentions (soit 2,17 % du nombre de personnes détenues au 1<sup>er</sup> août 2016 !<sup>407</sup>). Certes, la prise en compte de ces seuls crédits pourrait se montrer fallacieuse car d'autres programmes servent indirectement à limiter cette délinquance, comme les politiques de redistribution de l'État ou la Politique de la Ville. Cependant, même si on compare le budget de la Politique de la Ville - de l'ordre de 460 millions en 2015 (PLF 2015, p. 10) - et le budget pénitentiaire, on voit que l'effort réalisé dans cette politique volontariste ne recouvre que 18,2 % des frais engagés dans la mise en détention des personnes ayant rompu le contrat social (soit l'équivalent de 12 520 détentions). Il est donc patent que le volontarisme politique dans la réduction de la délinquance relève d'une illusion et qu'il cède la primauté à un dispositif sécuritaire de relégation des populations au détriment d'une détermination à réintégrer les populations sujettes au délit dans le corps social.

De plus, si l'abondement de financements est plus que nécessaire, il n'est pas suffisant. Il doit être conjugué à un investissement dans les moyens humains bien plus important afin que ces fonds soient correctement alloués et ne servent qu'à la création de projets qui s'avèrent réellement pertinents. Il faut donc réussir à dégager du temps dans les agendas des parquetiers comme des autres professions appelées à œuvrer à leurs côtés (SPIP, PJJ, travailleurs sociaux) pour que puisse s'élaborer, avec le préfet et les associations locales, une politique globale à l'échelle de ces territoires,

---

<sup>405</sup> Circulaire du SG-CIPD (secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance), P. N'Gahane, adressée aux préfets le 15 février 2016 ainsi que celles des années 2013, 2014 et 2015.

<sup>406</sup> Tome VIII de l'avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 2015, sur l'administration pénitentiaire, sous la direction du sénateur UMP, J.-R. Lecerf, p. 42.

<sup>407</sup> Données mises en ligne sur le site du Ministère de la Justice le 17 août 2016.

c'est-à-dire un projet de territoire. La multiplication des partenariats avec les acteurs extra-judiciaires est sans aucun doute l'une des voies menant à l'égalité entre les citoyens.

La singularité de ces mesures de prévention dans l'accompagnement des populations en difficulté doit se doubler d'une rupture avec la politique de tolérance zéro qui, si elle ne montre que peu d'effets probants, accablent les territoires défavorisés de la Nation.

### 3. Privilégier les peines alternatives à la prison, et ce, notamment dans les espaces les plus défavorisés

Choisissant l'idéal très brumeux de l'efficacité – on ne sait en effet pas de quel type d'efficacité on parle –, les systèmes judiciaires ont tendance à se montrer plus sévères avec ces mêmes juridictions dont les populations, au lieu d'être accompagnées, sont le plus souvent repoussées au ban de la communauté nationale par la prison qui « n'est qu'un espace qui punit par l'espace » (Milhaud, 2009, p. 3). On a donc affaire à une justice conservatrice qui ostracise une partie de sa population par le déploiement de peines de relégation, des peines géographiques.

Or, un investissement massif dans ces espaces pourrait permettre de développer une justice alternative qui conjuguerait la sanction avec la réhabilitation avec comme objectif ultime la réintégration dans le corps national et donc le rejointement avec ce corps spatialisé. Bien entendu, cette proposition fera lever les boucliers de tous les tenants de la « rationalité pénale moderne » qui ne voient dans la peine qu'une juste rétribution, une expiation du délit voire l'occasion de se séparer d'un agent malade avant que celui-ci ne contamine tout le corps.

Nous appelons, malgré tout, à un effort plus important de la Nation dans les juridictions les plus défavorisées afin d'accompagner plus longuement et plus pédagogiquement ces populations. Cet effort peut prendre la forme par exemple d'un investissement massif dans l'individualisation des peines. Sans nier que celle-ci puisse être appliquée, aujourd'hui, tant dans l'orientation des affaires que dans les sanctions requises contre les prévenus, il nous semble que son développement se montre bien trop timide tant en nombre qu'en approfondissement de chaque cas. Ainsi nous paraîtrait-il pertinent d'intensifier les mesures alternatives à la prison (et non seulement alternatives à la poursuite) car nous savons combien l'incarcération est à l'origine de multiples ruptures et traumatismes pour le prévenu lui-même, pour sa famille (**voir encadré**) et finalement pour son territoire qui doit, à la fois, renoncer à ce que cette personne lui apportait (dynamisme, impôt, créativité...) et veiller à lui donner ce dont elle a besoin pour garder sa dignité en prison.

En recommandant une intensification des mesures alternatives, nous nous inscrivons dans la lignée des exhortations plus que bi-décennales des institutions européennes qui, dès 1992, proposaient le recours à des alternatives à la détention qui présentent « une réelle utilité, aussi bien pour le délinquant que pour la communauté, puisque le délinquant est à même de continuer à

exercer ses choix et à assumer ses responsabilités sociales »<sup>408</sup>. Cette incitation a été doublée en 1998 par une résolution du parlement européen<sup>409</sup> et en 1999 par le Conseil de l'Europe<sup>410</sup>.

De nombreuses voix s'élèvent contre cette intensification des alternatives. Ainsi, celles-ci mettent par exemple l'intérêt d'une telle politique en doute en s'appuyant sur la relation entre l'accroissement de ces mesures alternatives depuis une dizaine d'années et l'augmentation du

nombre de personnes en prison. L'argument serait alors qu'à force de se montrer trop laxiste<sup>411</sup>, l'institution judiciaire est coupable de l'aggravation de la délinquance qui se vérifie par l'augmentation du nombre de prisonniers. Pour autant, il nous semble que ce raisonnement inverse les prémisses. En effet, les prisons sont bien remplies en grande partie par des populations qui ont eu droit à une mesure alternative mais qui, paradoxalement, ne l'ayant pas respectée, se voit juger encore plus durement que semblait ne le justifier le crime initial, comme le montre W. De Pauw (1996), dans le cadre des affaires de drogue à Bruxelles. C'est donc l'échec de la mesure alternative en elle-même qui est

sanctionnée et non un nouveau délit. C'est ainsi un suivi trop insuffisant de la mesure par des services spécialisés débordés et donc un manque d'alternative et non un excès d'alternative qui gonfle le nombre d'incarcérés.

### Les ruptures carcérales

L'incarcération fragilise des liens familiaux déjà souvent tenus (Bouchard, 2007). Ainsi, comme le montre l'enquête de F. Cassan et F.-L. Mary-Portas de 2002, 60 % des détenus sont célibataires quand ils sortent de prison. Ce célibat est notamment la conséquence d'une surexposition au risque de rupture amoureuse voire de divorce. En effet, plus de 10 % des couples dont l'un des membres est incarcéré volent en éclat dans le premier mois de leur séparation contrainte. Ce chiffre grimpe à 25 % dans les deux années suivantes (INSEE, 2002).

Cette désocialisation se traduit également par la distension des relations entre le conjoint et ses enfants qui prennent souvent forme au travers des visites au parloir. Si les visites ne sont permises que suite à la délivrance d'un permis de visite par le juge d'instruction, pour les prévenus, ou par le chef d'établissement, pour les condamnés (Art. D. 403-2 du CPP), il est parfois compliqué en pratique de se voir reconnaître ce droit. De plus, la distance physique se conjuguant à la distance temporelle, « rendre visite à un proche incarcéré est en soi une épreuve » (Milhaud, 2009, p.188) pour les membres de la famille.

Ainsi, « la moitié seulement des détenus reçoivent la visite de leur conjoint au moins une fois par mois et un tiers d'entre eux voient leurs enfants à ce rythme ». Si 25 % des détenus ne reçoivent jamais de visite de leur famille proche, c'est un détenu sur 10 qui n'a plus aucun contact avec sa famille ou ses enfants (Désequelles, Kensey, 2006).

La séparation s'impose également à leurs proches. Ainsi d'après F. Cassan et F.-L. Mary-Portas, 51 500 enfants mineurs vivaient sans leur père ou beau-père en 2002.

Bien qu'il ne soit pas toujours facile de déterminer si la rupture avec les structures familiales est la conséquence ou des causes de l'incarcération, il n'en reste pas moins que la séparation physique créée par l'incarcération érode les liens sociaux du détenu et hypothèque grandement ses chances de réinsertion une fois la peine expirée.

<sup>408</sup> Recommandation R (92) 16 du Comité des ministres aux États membres relative aux règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté adoptée le 19 octobre 1992.

<sup>409</sup> Résolution sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peine de substitution, le 17 décembre 1998. Point 15. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:51998IP0369\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:51998IP0369(01))

<sup>410</sup> Recommandation R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale (adoptée le 30 septembre 1999, lors de la 681<sup>e</sup> réunion des délégués des Ministres). Voir notamment le point 15. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804d91b8>

<sup>411</sup> Voir « les pires idéologues de la culture de l'excuse » (Communiqué du syndicat officiers du 10 décembre 2010).

On pourrait de nouveau objecter que le délinquant ayant eu déjà la chance de profiter d'une peine alternative, il serait bon que sa sanction soit alourdie en cas de récidive<sup>412</sup>. Et, l'argument peut d'ailleurs faire mouche si l'on peut affirmer que la mesure alternative s'inscrivait bien dans la problématique du délit initial. Mais, comme le disent D. Kaminski, S. Snacken, et M. Van de Kerchove (2007, p. 490) à propos du cas belge mais dont les propos peuvent trouver des échos en France, ces mesures font souvent « l'impasse sur une réflexion en profondeur, relative à la « gravité objective » des infractions et sur les mesures les plus appropriées à mettre en œuvre pour y répondre ». Ce n'est donc pas tant en terme quantitatif qu'en terme qualitatif qu'il faut accentuer les efforts. Chaque alternative doit être suivie de manière rigoureuse, collant au plus près à la nature du délit qu'elle doit sanctionner.

Sans cela, on ne peut espérer que ces mesures possèdent une quelconque portée pédagogique.

Enfin, une dernière réticence à l'utilisation des peines alternatives viendrait, à notre sens, en grande partie de la confusion entre la finalité et la sévérité d'une sanction. Ainsi, comme le rappelle V. Marinos (2005), ce n'est pas parce que deux peines (par exemple une carcérale et l'autre non) présentent *a priori* une sévérité assez équivalente qu'elles sont pour autant interchangeables bien que cet argument soit sans cesse brandi par ceux qui dénoncent le laxisme et la culture de l'excuse de l'institution. Aussi, il nous semble que certaines mesures

alternatives à la prison, bien que d'une sévérité comparable, seraient bien plus adaptées à certains délits ou à certaines populations qu'un passage en prison extrêmement désocialisant, aussi court soit-il.

#### Le Travail d'intérêt général

Introduit par la loi n°83-466 du 10 juin 1983, il consiste en une peine alternative à l'incarcération qui prend la forme d'un travail non rémunéré accompli au profit d'une association habilitée à le mettre en œuvre, d'une personne morale de droit public ou de droit privée si celle-ci est chargée d'une mission de service public (loi n°2007-297 du 5 mars 2007). Ce travail peut donc se faire dans le cadre d'une association caritative, d'un établissement public ou d'une entreprise comme la SNCT ou les offices HLM. Il est destiné à l'égard des majeurs ainsi que des mineurs âgés de plus de 16 ans.

En cas de délit, la durée du travail peut osciller entre 20 et 280 heures (le seuil maximal est ainsi passé de 210 à 280 heures dans le cadre de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales)

Cette peine qui nécessite l'accord du prévenu à l'audience (en cas de délit, seuls les tribunaux correctionnels pour les majeurs et les tribunaux pour enfants pour les mineurs sont habilités à prononcer cette peine) s'effectue sous l'encadrement d'une part d'un tuteur au sein de l'organisme d'accueil et d'autre part d'un conseiller d'insertion et de probation ou d'un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse référent pour les mineurs. Ces deux personnes doivent faire part de toute difficulté dans le suivi du TIG auprès du juge de l'application des peines ou au juge des enfants.

Le non-respect de toute ou partie des obligations du TIG est sanctionné au regard des modalités qui ont conduit à sa mise en place. Le prévenu peut ainsi être contraint d'exécuter le quantum de peine de prison qui avait été remplacé par la sanction alternative voire être poursuivi devant le tribunal correctionnel pour un nouveau délit d'inexécution du TIG.

Sources. Code pénal (Art. 131-8, 131-17, 131-22 à 131-24, 132-54 à 132-57 et 434-42 et R.131-12 à R.131-34) ; CPP (Art. 733-1 et 733-2).

<sup>412</sup> « Il faut vaincre, il faut écraser nos ennemis et les mettre hors d'état de nuire [...] La peur doit changer de camp, (...) aujourd'hui notre détermination est imparfaite [...] Dès l'été 2017, nous ferons voter un dispositif pour lutter implacablement contre la récidive. Après trois crimes ou délits, la peine pour le quatrième augmentera automatiquement de 25 %, au bout de cinq de 50 % [...] et pour les spécialistes de la récidive de 100 % [...] Les récidivistes vont vite comprendre le message ». (Meeting à Châteaurenard de N. Sarkozy le 25 août 2016)

C'est le cas par exemple du travail d'intérêt général (**voir encadré**) qui n'est développé que trop timidement faute de moyens financiers et humains. En effet, alors que ces mesures avaient été un peu plus sollicitées au début des années 2000 (passant de 19 267 en 2002 à 24 521 en 2008), elles subissent une érosion depuis en n'étant prononcées que pour 21 083 prévenus en 2014<sup>413</sup>. Comme l'explique en 2010, S. Portelli (p. 19), alors vice-président au tribunal de grande instance de Paris et président de la 12<sup>ème</sup> chambre correctionnelle :

*« le travail d'intérêt général est certainement la sanction la plus intelligente qui soit. Mais c'est, hélas, une des moins utilisées [...] Cette institution exige au préalable l'existence de postes de travail. Or, en France, il est plus difficile de trouver ces postes que de créer des places de prison. Dans le ressort du tribunal de Paris, par exemple, il n'existe que 150 postes de TIG. Toute la difficulté du TIG est là : dans une mobilisation très insuffisante de l'appareil d'État pour créer ces postes alors que, dans le même temps, les plans de construction de prisons se succèdent et font la fierté des politiques. »*

Ainsi alors que cette mesure empêche la désocialisation du condamné en le maintenant dans le monde du travail et dans un cercle social, les juridictions ne le prononcent que pour 3,6 % des sanctions, et ces 20 000 décisions font pâles figures face aux 122 800 emprisonnements fermes ou avec sursis partiel<sup>414</sup> décidés par les tribunaux concomitamment. Pour le magistrat parisien, cette timidité trouve son explication dans l'absence de volonté des personnels politiques qui ne prennent pas la mesure de l'intérêt de ce dispositif qui se montre moins attractif pour l'opinion publique. La difficulté semble résider dans l'absence de postes à pouvoir et donc dans l'incapacité notamment financière de l'État à centraliser la création de place.

Mais, il nous semble qu'une fois encore, nous avons affaire à un jeu de dupes. L'argument financier s'évanouit de lui-même quand on compare avec le coût de l'incarcération qui oscille entre 89 euros (dans les maisons d'arrêt) et 191 euros (dans les maisons centrales) par jour et par détenu. Ainsi, une incarcération coûte, en moyenne, à la société française 99,5 euros par jour, soit un peu plus 36 500 euros par an<sup>415</sup>. Cette somme semble d'autant plus énorme que la mission de réinsertion des personnes détenues dévolue à l'administration pénitentiaire et inscrite dans la loi du 22 juin 1987 (éducation, formation) est loin d'être une priorité (Decisier, 2006). Cette enveloppe pourrait dès lors servir à la création de postes d'une part de juges d'application des peines et d'autre part de conseillers d'insertion et de probation qui, un peu moins chargés, pourraient dès lors effectivement aider à la réinsertion. En effet, en 2011, le rapport conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des services judiciaires<sup>416</sup> calcule que le ratio moyen de charge d'activité au

---

<sup>413</sup> *Annuaire statistique de la justice*, ministère de la Justice. Ces chiffres additionnent les sanctions prononcées par les tribunaux correctionnels et par les tribunaux pour enfants. Ainsi en 2014, 4 232 TIG ont été prononcées dans le cas d'un sursis et 16 851 comme une mesure de substitution à l'incarcération.

<sup>414</sup> *Annuaire statistique de la justice*, Ministère de la Justice, 2014.

<sup>415</sup> Tome VIII de l'avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 2015, sur l'administration pénitentiaire, sous la direction du sénateur UMP, J.-R. Lecerf, p. 42.

<sup>416</sup> IGF-IGSJ, 2011. Les services d'insertion et de probation, 24 p.



niveau national s'élève à 82 personnes placées sous main de justice (PPSMJ) par conseiller<sup>417</sup>. Or, il s'avère que ces chiffres varient beaucoup d'une région à l'autre, le nombre de personnes confiées à chaque conseiller d'insertion ou de probation pouvant aller de 60 à 250 selon les services et les périodes<sup>418</sup>. Moins asphyxiés, ces conseillers auraient plus de temps pour, en premier lieu, trouver de nouvelles places de TIG, et en second lieu, suivre réellement la personne placée sous main de justice.

Or, s'il nous apparaît important de promouvoir ces mesures alternatives, celles-ci paraissent essentielles dans les juridictions et dans les zones les plus défavorisées, dans lesquelles les structures culturelles et familiales peuvent connaître quelques carences.

Cependant, pour promouvoir cette conception de la justice, il ne faut pas manquer de courage politique. Il faut accepter de sortir pas à pas de la bouteille à mouche dans laquelle les cultures occidentales se sont enfermées. Il faudrait ainsi renoncer à des explications qui, par leur totalité ou leurs vertus infalsifiables (invérifiables) comme « la prison est la seule sanction possible », empêchent d'appréhender une autre manière de voir les choses. Cette explication assez simpliste fonctionne comme un « obstacle épistémologique », comme le définit G. Bachelard (1999 [1938]), qu'il faut réussir à mettre de côté pour pouvoir réfléchir sereinement aux autres possibilités. Les vents contraires sont puissants. On peut en effet voir combien la proposition de contrainte pénale, mise en œuvre après la conférence de consensus sur la prévention de la récidive par C. Taubira, qui s'inscrivait dans cette révolution pénale que nous promovons n'a pas suscité de franche adhésion.

Ce nouvel éclairage sur le sens de la peine et sur ses modalités d'exécution ne pourra cependant connaître un véritable succès que par le truchement du cas particulier au cas général. Autrement dit, plus la personne que l'on est appelé à juger s'individualise et devient à nos yeux unique, plus la différence de peine avec ce que l'on aurait demandé de manière arbitraire s'accroît. Ainsi, le rapport d'identification (qui doit cependant rester pluriel et partiel au risque de ne pouvoir être impartial) opéré avec une personne jugée tend à diminuer la sanction requise. Or, ce transfert identitaire d'un être radicalement différent à un alter-ego que D. Garland (1998) évoque dans le passage d'une « criminologie de l'autre » à une « criminologie de soi » est d'autant plus ardu que les ruptures sociales entre les juges (d'une catégorie sociale élevée) et les prévenus pour une majeure partie issus des couches plus populaires sont importantes. Quelques solutions, empruntées aux pays qui nous entourent, peuvent être proposées pour résorber cette fracture (élection des juges, échevinage dans le jugement des délits par exemple) même si elles connaissent, chacune, des contre-arguments puissants. Finalement, il nous semble que seule une formation en sciences humaines et sociales plus poussée des magistrats ainsi que des efforts pour un recrutement plus diversifié de ces acteurs puissent aujourd'hui réellement contrecarrer ce système judiciaire conservateur et injuste.

---

<sup>417</sup> À titre de comparaison, le ratio européen est de 60 personnes par agent et même de 25 en Suède (source. Fiche 8 en annexe du *Rapport du jury pour la conférence de consensus sur la prévention de la récidive*, 2013).

<sup>418</sup> Fiche 8 en annexe du *Rapport du jury pour la conférence de consensus sur la prévention de la récidive*, 2013. On peut regretter que cette fiche ne donne pas plus de détail sur la répartition de la charge des conseillers en France.

### C. Créer des ponts entre prévenus et gens de justice : l'enjeu d'une véritable formation humaniste

Dans ses *Frères Karamazov*, F. Dostoïevski (1952 [1880]) pose la question de la culpabilité universelle. Tout en dépeignant une mécanique judiciaire des plus grotesques lors du procès de Dimitri qui conduit à une erreur judiciaire, il propose comme réponse à « l'ethos de la vengeance », un idéal qui s'appuie sur « l'universalisation effective, quoique avant tout spirituelle, du principe de culpabilité » (Eltchaninoff, 2010). Conjuguant « réalité du mal », « nécessité du châtiment, possibilité de s'amender et de pardonner », cet idéal permettrait finalement de faire advenir un principe d'humanité surpassant toutes les différences sociales. Ce que F. Dostoïevski théorise, A. Gide (2009 [1912]) le vit au plus profond de son être quand il est contraint d'être juré en Cour d'assises.

Or, les possibilités d'avènement de ce principe d'humanité se heurtent à la profonde fracture sociologique entre les magistrats et les personnes qu'ils sont appelés à juger. Il serait stupide d'affirmer qu'il est impossible qu'un magistrat issu d'une couche sociale extrêmement favorisée puisse juger de manière juste un prévenu d'origine plus populaire. Cependant, cette possibilité est conditionnée, sans aucun doute, à la compréhension par les personnels de justice d'un monde qu'ils ne peuvent même pas imaginer, parce qu'ils n'ont pu ressentir au plus profond d'eux-mêmes les frustrations, les troubles, les angoisses que la précarité peut occasionner.

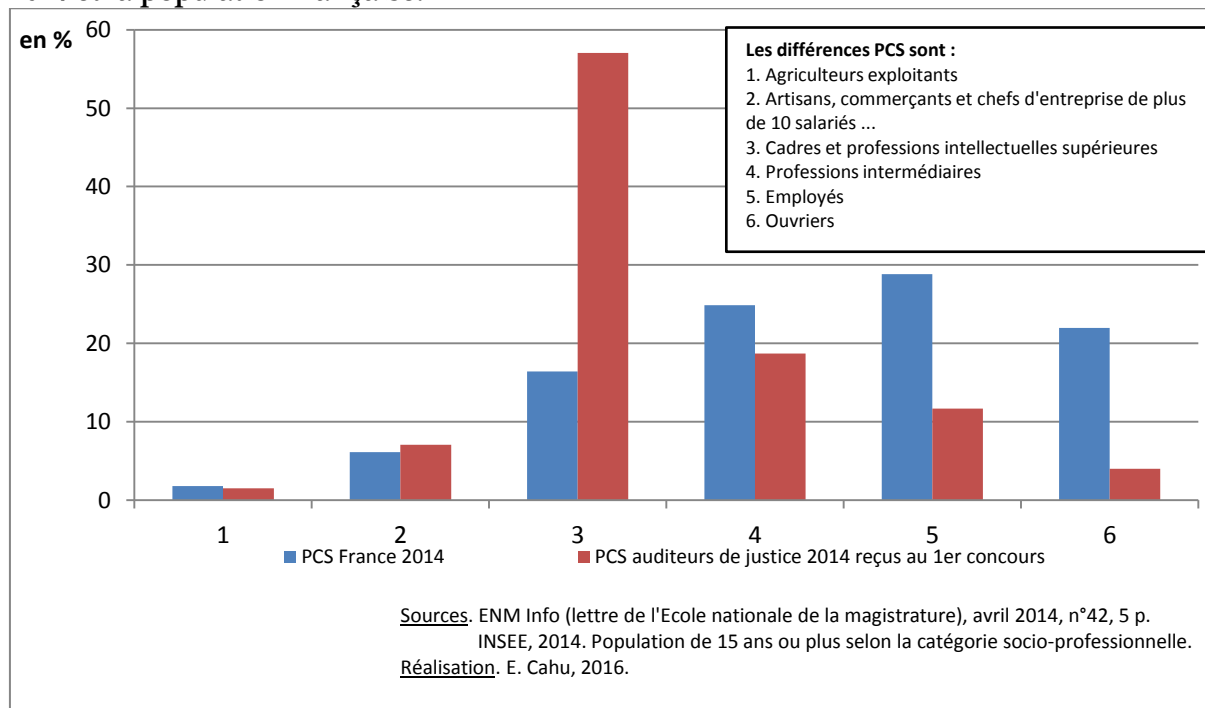
#### 1. Entre les prévenus et leurs juges : un fossé sociologique ?

*« Alors que dans les années 1990, les auditeurs étaient issus très majoritairement de catégories socio-professionnelles élevées voire très élevées, enfants de magistrats ou de parents exerçant une profession libérale [...], nous accueillons dans la promotion 2014 des enfants d'artisans, d'employés, d'agriculteurs, d'ouvriers, de techniciens... » (ENM Info - lettre de l'École Nationale de la Magistrature -, avril 2014, n°42)*

C'est par ces quelques mots que J. D. Cavaillé, aujourd'hui procureur d'Angoulême mais alors directeur adjoint de l'École Nationale de la Magistrature, accueillait en février 2014 la nouvelle promotion des auditeurs de justice reçus au concours de l'école. Or, il semble difficile de vérifier les propos tenus car depuis les travaux de J.-L. Bodiguel de 1991, aucune étude ne s'est véritablement intéressée au profil sociologique des magistrats aujourd'hui.

Or, nous pouvons nous focaliser sommairement à cette promotion 2014 qui a rempli un questionnaire d'entrée à l'ENM dans lequel figurait un item consacré aux professions des parents. La **figure 93** synthétise les réponses des auditeurs de justice et compare le profil des futurs magistrats avec le profil de la population française. Cette distribution s'est faite au moyen des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS).

**Figure 93. Comparaison des profils sociologiques des auditeurs de justice de la promotion 2014 et la population française.**



La **figure 93** montre nettement une disjonction entre les deux panels de population. Ainsi, les auditeurs de justice sont originaires, pour les 3/4, de familles appartenant aux catégories les plus élevées de la population française (cadres et professions intellectuelles supérieures d'une part et professions intermédiaires d'autre part) tandis que cette proportion n'est que de 40 % en France. Les différences sont encore plus importantes si l'on ne prend en compte que la 3<sup>ème</sup> catégorie avec un ratio de 1 à 3 entre les deux échantillons. Inversement, les groupes les moins élevés socialement, à savoir les ouvriers et les employés sont fortement sous-représentés. Alors qu'ils constituent 50 % de la population active française, ils représentent moins du 1/3 des auditeurs<sup>419</sup>. Les futurs magistrats, aux profils dit-on plus diversifiés que leurs aînés restent malgré tout issus des catégories sociales les plus élevées de la société, les tenant plus éloignés des conditions de précarité dans lesquelles vivent les personnes qu'ils seront amenés à juger.

Il semble donc bien y avoir un fossé sociologique entre les juges et les prévenus qui peut empêcher tout processus d'identification nécessaire au bon jugement. Or, cet écart est un des motifs qui a entraîné d'une part l'introduction d'un jury populaire dans le jugement des crimes en France comme dans la punition des délits dans d'autres pays européens (**voir encadré**), et d'autre part le système d'élection des juges dans d'autres nations comme en Suisse ou aux États-Unis.

<sup>419</sup> La nécessité de la comparaison nous a d'ailleurs obligés à ne prendre en compte que les personnes qui possédaient un emploi. Néanmoins, *ENM Info* recensait ainsi 33 parents sans emploi ou à la retraite (soit moins de 9 %) sans faire malheureusement la distinction entre les deux.

## 2. Le recours à l'échevinage pour réduire la distance entre magistrats et prévenus ?

L'association des citoyens aux magistrats dans l'exercice du jugement est née de la volonté de rappeler que la justice est rendue au nom du peuple français mais également de contrôler les professionnels dans leur mission. Ce sont ces deux objectifs qui poussent le gouvernement Fillon sous l'impulsion du président N. Sarkozy à militer pour l'échevinage dans le jugement des délits.

La nécessité d'un meilleur contrôle de la justice par les citoyens avait été stipulée dans les Entretiens de Vendôme en 2001. Ces entretiens avaient été organisés par la Chancellerie dirigée alors par M. Lebranchu, garde des Sceaux du gouvernement Jospin, pour consulter les magistrats sur les difficultés qu'ils pouvaient éprouver dans l'exercice de leurs missions et des solutions possibles pour y remédier. La synthèse de ces entretiens rédigée par l'Inspection des services judiciaires (Ministère de la Justice, 2001, p. 20) évoque cette question du contrôle :

*« dans la tradition française, le contrôle du fonctionnement de la justice par le peuple était réalisé par la publicité des audiences. Ce principe était sans doute exact lorsque les moyens de communication n'étaient pas ce qu'ils sont actuellement. Or, aujourd'hui, si l'audience est toujours publique, la fonction de contrôle s'est déplacée. L'important ne semble plus être ce qui se vit et se dit dans le prétoire, mais ce qui s'exprime sur les marches du palais devant les micros et caméras. Si cette analyse est exacte, elle conduit à la nécessité de renouveler ou de repenser le contrôle citoyen, car tous les acteurs du procès ne s'expriment pas sur ces mêmes marches ».*

Ainsi, prenant acte de l'accroissement des pouvoirs de la presse d'une part dans la diffusion des sanctions décidées mais surtout dans la pression exercée sur les magistrats en amont des procès par la construction d'une opinion publique, les Entretiens s'interrogeaient sur les manières dont pouvait s'exercer réellement le contrôle des citoyens.

Le gouvernement Fillon conjugue à cette volonté de contrôle l'importance symbolique

### **Le recours à des jurés citoyens pour juger les infractions. Tour d'horizon européen.**

**En France**, quelques juridictions de jugement sont composées d'un jury populaire. C'est le cas pour le **jugement des crimes** sauf exceptions. En effet, la loi a donné compétence à des cours d'assises composées exclusivement de magistrats pour connaître des crimes commis en matière terroriste (art 706-25 CPP), en matière de trafic de stupéfiants (art 706-27 CPP), en matière militaire en cas de risque de divulgation d'un secret national (art 698-6 et 698-7 CPP) et, pour certains crimes, en matière d'atteintes aux intérêts fondamentaux de l'État (art 702 al. 2). Dans tous les autres cas, la Cour d'assises, tant en première qu'en seconde instance développe un système d'échevinage (six jurés en première instance, et neuf en appel depuis la loi du 10 août 2011). Cet échevinage est également la règle dans les **tribunaux pour enfants** composé d'un magistrat et de deux assesseurs non professionnels (dans des statuts cependant intermédiaires car ils sont nommés pour 4 ans par le garde des Sceaux). Enfin, les **juges de proximité** ne sont pas des magistrats de formation mais recrutés dans la société civile avec une compétence juridique pour juger des contraventions des quatre premières classes.

Le recours à des magistrats non professionnels est cependant **très répandu dans les autres pays européens** sauf aux Pays-Bas où toutes les décisions de justice sont prises par des magistrats de métier. Ainsi, au **Royaume-Uni**, ce sont des juges non professionnels (les *magistrates*) qui rendent les décisions en première instance pour 90 % du contentieux pénal. Les autres pays pratiquent plutôt l'échevinage. C'est le cas aussi par exemple en **Suède** ou en **Allemagne** (un juge et deux échevins pour les délits encourant moins de 4 ans d'emprisonnement, et trois juges et deux échevins au-delà).

d'un jugement rendu « au nom du peuple français ». Ainsi, la loi du 10 août 2011<sup>420</sup> entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 qui prévoit l'expérimentation des assesseurs citoyens stipule que :

*« la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale est la démonstration la plus évidente que la justice, et notamment la justice pénale, est rendue « au nom du peuple français ». Elle assure que les décisions juridictionnelles ne sont pas déconnectées des évolutions de la société. Elle permet aussi de renforcer le lien devant exister entre la population et l'institution judiciaire, lien dont l'importance est fondamentale au regard des exigences plus générales de cohésion sociale et de respect du pacte républicain ».*

Il semble ainsi, à la première lecture, que cette loi devait permettre, par l'octroi d'un nouveau regard citoyen sur l'acte de juger, de réduire le fossé sociologique entre les magistrats et les prévenus afin d'assurer la « cohésion sociale et le respect du pacte républicain ». Or, cette expérimentation lancée dans les cours d'appel de Toulouse et de Dijon, pensait faire collaborer les magistrats et les citoyens dans la prise de décision pour remédier, avant tout, au laxisme de ces magistrats. En effet, le président de la République de l'époque, N. Sarkozy s'exprimait ainsi lors de son allocution publique le 26 janvier 2012 à Dijon lors de la mise en place de ces juridictions citoyennes : « *Que dit le peuple français ? Qu'il veut une plus grande sévérité* ». Il s'inscrivait ainsi dans la continuité du message qu'il avait adressé un peu moins d'un mois auparavant lors de ses vœux télévisés aux Français : « *C'est le peuple qui pourra donner son avis sur la sévérité de la réponse à apporter à des comportements qui provoquent l'exaspération du pays* ».

Ainsi, ce n'est pas du tout pour combler le fossé sociologique entre magistrat et prévenu que le gouvernement Fillon entendait développer les jurys de citoyens dans le jugement des affaires délictuelles mais bien pour faire pression sur les juges afin qu'ils sanctionnent encore plus durement les délinquants.

Pour autant, bien que les objectifs inhérents à cette réforme soient complètement opposés à ceux défendus dans le cadre de cette thèse, ils ne peuvent constituer une preuve pour écarter cette alternative. Par contre, les conclusions de cette expérimentation offrent de sérieux arguments pour la trouver finalement peu pertinente. Dans leur rapport (Cour de Cassation, 2013), X. Salvat et D. Boccon-Gibod, tous les deux avocats généraux veillent à faire un bilan de ces juridictions citoyennes. Ils recensent trois points expliquant leur échec. D'une part, les peines ne semblent avoir connu aucun changement. En effet, ces « juges occasionnels » aussi sérieux soient-ils ne peuvent être véritablement indépendants car leur incompétence technique réduit leur liberté de décision. Leur influence est donc au mieux marginale sinon nulle et ils ont dès lors tendance à s'en remettre à l'appréciation des juges professionnels. D'autre part, si cette expérience redonne auprès de ces assesseurs une meilleure image de la justice, cette inflexion ne paraît pas s'étendre aux justiciables<sup>421</sup>. Enfin, le recours à ces citoyens fait croître de manière exponentielle le temps de traitement des

---

<sup>420</sup> Loi n° 2011-939 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs.

<sup>421</sup> Sur ce point, nous trouvons que le rapport connaît quelques faiblesses. On peut en effet y lire : « Nous n'avons pas disposé d'éléments précis quant à la perception que les prévenus pouvaient eux-mêmes avoir de la justice citoyenne. D'après les membres du barreau que nous avons questionnés sur ce point, il semble que la chose leur soit indifférente ». Cette question nous semble cependant très importante car le ressenti des justiciables, aussi biaisé peut-il être, s'avère essentiel dans l'évaluation de la qualité pédagogique du jugement rendu.

affaires (en moyenne 3 dossiers en audience citoyenne contre 8 à 20 en audience classique). Ayant insisté sur les contraintes de poids que constituait la charge d'affaires dans l'égalité des traitements, il paraît peu pertinent de proposer une telle alternative pour développer un système où l'inflexion du regard des magistrats semble presque nulle. L'élection des juges ne semblent pas non plus une solution satisfaisante.

### 3. L'élection des magistrats : une alternative inappropriée à la réduction du fossé sociologique

L'élection des magistrats pourrait être un moyen nécessaire à la meilleure prise en compte par ces derniers du contexte social et économique qui pousse certaines personnes à transgresser la loi. La légitimité de la parole du juge gagnerait concomitamment en puissance car il serait véritablement considéré comme une émanation du peuple. C'est ce dernier argument qui a œuvré à le choix de l'élection dans certaines juridictions françaises et dans d'autres pays du monde (**voir encadré**).

Ce système électif est une piste qu'aurait souhaité explorer B. Hortefeux en 2010, quand il était Ministre de l'intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration du gouvernement Fillon<sup>422</sup>. Tout comme dans le cas de l'échevinage, cette proposition est pensée comme une manière de durcir les peines proposées par le système judiciaire. L'élection permettrait dès lors de contourner l'indépendance des juges qui serait, pour ses partisans, à l'origine du laxisme.

Les arguments qui poussent à ne pas retenir cette solution dans la perspective de réduire le fossé sociologique entre magistrats et prévenus sont de trois natures.

---

<sup>422</sup> Brézet A., Meeus C., « les propos chocs de B. Hortefeux », *Figaro Magazine*, le 16 septembre 2010.

### Des magistrats élus en France et au-delà

**En France**, il n'existe qu'une petite minorité de magistrats qui doivent passer devant le suffrage d'une partie des citoyens pour exercer leur ministère. C'est notamment le cas des **juges consulaires** qui siègent dans les tribunaux de commerce. Ils sont élus par un corps électoral de 30 000 personnages composés de commerçants et de professions assimilés pour 4 ans et ce renouvelables deux ou trois fois. Le principe électif qui a été développé dès le XIII<sup>ème</sup> siècle en France leur octroie une légitimité indéniable. C'est également le cas pour les membres des **conseils de prud'hommes** qui sont désignés lors d'élections professionnelles organisées à l'échelle nationale, tous les 5 ans, sur une base syndicale (Bouveresse, 1999).

La justice élective a été la norme française entre 1790 (loi du 16-24 août) et 1802 en France. Ce choix révolutionnaire conjugue la volonté de réduire la patrimonialisation des charges de justice et celle d'avoir une justice incarnée par le peuple. Néanmoins, la Terreur et le Directoire contournent ce système électif jusqu'à son abrogation par le premier empire en 1802 (Métairie, 1999). Si un retour a pu être envisagé sous la III<sup>ème</sup> République, il s'est soldé par un échec (Poumarède, 1999).

D'autres pays ont développé ce système. C'est le cas des États-Unis et de la Suisse notamment. Aux États-Unis, cette procédure ne concerne cependant pas les juges fédéraux qui sont tous nommés, et ce, à vie. Ce système s'inscrit dans une tradition juridique et politique qui place le magistrat comme le principal défenseur de l'État de droit. Ainsi A. de Tocqueville écrivait déjà en 1835 : « Ce qu'un étranger comprend avec le plus de peine, aux États-Unis, c'est l'organisation judiciaire. Il n'y a pour ainsi dire pas d'événement politique dans lequel il n'entende invoquer l'autorité du juge » (*De la démocratie en Amérique*, chapitre VI). La constatation de Tocqueville suit de très peu la première élection sur le sol américain qui a lieu en 1832 dans le Mississippi. Cependant, comme le met en valeur L. Mayali (1999), le contrôle de ces élections par des structures politiques partisans et la décision de juges contestés ont poussé un nombre conséquent d'États à conjuguer ce système avec un modèle de nomination.

En Suisse, les juges fédéraux et cantonaux sont aussi élus par les citoyens. Ce système électif est considéré comme la procédure la plus respectueuse de la nature démocratique du régime. Si, de manière générale, les magistrats élus sont dotés d'un bagage juridique important, le système n'en est pas moins remis en cause, comme le montre D. Anex-Cabanis en 1999 notamment à cause de l'« arithmétique partisane » qu'elle engendre (ces propos sont tenus par C. Rouiller, ancien président du tribunal fédéral, relayé le 20 septembre 2014 dans un article du *Matin* « l'ancien président du TF critique l'élection des juges »). D'ailleurs, c'est sur ce même argument que le canton de Fribourg a décidé de se calquer sur le système canadien où les juges sont choisis par un conseil supérieur dépolitisé.

D'une part, l'élection entraînerait inévitablement une baisse de qualité des nouveaux juges. En effet, elle signifierait la rupture avec le système du concours de recrutement, gage de compétences juridiques affirmées. Même dans le cas où on garderait le concours comme première étape du processus, on serait bien contraint d'aller chercher sur la liste complémentaire des personnes moins compétentes pour suppléer la non-sélection par les urnes des premiers reçus. D'autre part, les cas suisses et américains mettent en évidence une situation de corsetage évident par les partis politiques. Cela remet donc profondément en cause l'indépendance de la justice d'autant plus qu'une campagne nécessitant des fonds conséquents ne peut être réalisée sans l'intégration à une logique partisane des partis politiques (les seules personnes pouvant s'en affranchir s'avèrent être les plus fortunées, ce qui ne permet pas de réduire l'écart avec les personnes jugées). Enfin, la politique pénale défendue par les magistrats se transformerait en programme politique. Cela contreviendrait au principe constitutionnel de l'égalité des citoyens devant la loi à l'échelle nationale, de l'individualisation de la peine et finalement cela mettrait un terme à un travail consciencieux de justice qui ne se soucie guère des tergiversations de l'opinion publique et de ses émotions mais qui s'ancre dans le respect de la loi et de la personne qu'il est amené à juger.

Ainsi, l'élection des juges risque de remettre en cause l'indépendance de la justice en la liant au politique (et notamment aux pouvoirs exécutif et législatif) et de focaliser la politique pénale sur la

délinquance visible pour répondre aux sollicitations de l'opinion quand bien même d'autres délits seraient bien plus corrosifs pour la cohésion nationale.

L'élection des juges et l'association d'assesseurs citoyens aux magistrats professionnels qui sont, de manière périodique, formulées comme solution à la crise que traverse la justice ne paraissent nullement satisfaisantes pour limiter la fracture sociologique entre les juges et les prévenus. Ainsi, seule une formation humaniste poussée peut permettre de prendre conscience, par une intériorisation de la complexité de ce qu'est l'homme, de ces facettes concomitantes et paradoxales, que la justice ne peut se réduire à une stricte équivalence mais qu'elle nécessite un petit rien, ce que P. Ricoeur dans *Amour et justice* (2008) dénomme *surabondance*<sup>423</sup> ou *compassion*.

#### 4. L'enjeu d'une véritable formation humaniste et d'un recrutement pluraliste pour décaler le regard

Ainsi, pour effacer le fossé sociologique entre les prévenus et les magistrats qui peut être à l'origine d'une incompréhension par le juge du contexte dans lequel s'inscrit le délit et donc d'une peine peu adaptée (tant en durée qu'en nature), deux propositions mériteraient d'être approfondies.

La première consiste à recruter des magistrats d'origine sociale différente qui pourraient limiter les processus d'entre-soi et proposer des références culturelles diversifiées. Cette nécessité est prise en compte par la Chancellerie qui a développé trois classes préparatoires « égalité des chances » à Bordeaux, Paris et Douai. « *Ces classes préparatoires permettent d'offrir à 54 étudiants méritants, issus de milieux modestes, une vraie opportunité de devenir magistrat* », rappelle E. Perreux, directrice adjointe en charge des recrutements, de la formation initiale et de la recherche<sup>424</sup>. Avec en moyenne une quinzaine d'admis au 1<sup>er</sup> concours chaque année depuis leur création en 2008, le dispositif semble ainsi faire ses preuves.

La seconde consiste à développer davantage la formation humaniste des magistrats. Bien entendu, les modalités de cette formation humaniste sont multiples. Elles peuvent s'appuyer aussi bien sur le cinéma, la télévision, les séries qui doivent donner la possibilité, chez le spectateur et le magistrat au premier chef, de se mettre à la place d'autrui. Une telle thèse est notamment développée aujourd'hui par la philosophe américaine M. Nussbaum (1997) qui a développé le concept de justice dans la poésie ou de *Poetic Justice*. Elle s'appuie ainsi sur W. Withman qui dans *Leaves Of Grass* écrit :

« *Of These States, the poet is the equable man [...]  
He sees eternity less like a play with a prologue and denouement,  
He sees eternity in men and women—he does not see men and women as dreams or dots.* »

---

<sup>423</sup> P. Ricoeur s'inscrit ici dans le sillage de Paul de Tarse qui, dans sa *Lettre aux Romains*, écrit : « Là où l'erreur a abondé [...] par Jésus-Christ la grâce a surabondé » (chapitre 5, versets 20-21).

<sup>424</sup> Site internet de l'ENM consulté le 17 octobre 2016. <http://www.enm.justice.fr/?q=actu-14janvier2016>



M. Nussbaum appelle ainsi à accorder une plus grande place à la littérature dans le parcours des magistrats afin que les hommes qui sont jugés ne soient pas réduits à des « dreams or dots », c'est-à-dire à des rêves ou des points, mais soient reconnus dans toute leur épaisseur. Elle prend ainsi le contrepied du courant *Law and Economics* fortement développé à Chicago qui se serait écarté de la tradition humaniste inscrite dans la Common Law en ne s'intéressant qu'aux mécaniques inhérentes au monde de la justice au moyen de l'*homo economicus*. Elle explique ainsi que pour bien juger, il ne suffit pas de connaître les textes de lois sur le bout des doigts, mais qu'il faut être capable de décaler son regard, et de faire preuve d'attention à ce qui est singulier. Ainsi, les œuvres de fiction peuvent permettre d'appréhender le monde de manière différente, de lui donner un éclairage parfois plus audacieux que le simple code de loi pour faire advenir cette justice.

Cet appel à s'appuyer sur la littérature pour accentuer l'attention sur autrui est repris en France par des auteurs comme S. Chavel (2012) qui invitent à s'intéresser à d'autres médias (séries, cinéma...) comme outils de réflexivité et de partage de l'expérience humaine. Cet auteur souligne par exemple combien ces différentes formes de narration permettent de mettre des mots sur des émotions. Et c'est notamment cette faculté de faire accepter sa décision aux différentes subjectivités souvent incommunicables en présence au procès (victime, prévenu, public) qui fait la richesse et la grandeur d'un bon magistrat<sup>425</sup>.

Ces deux auteurs s'inscrivent finalement dans le sillage d'A. Artaud qui dans *Le théâtre et son double* (1985, pp. 44-46) écrit :

*« Si le théâtre essentiel est comme la peste, ce n'est pas parce qu'il est contagieux, mais parce que comme la peste il est la révélation, la mise en avant, la poussée vers l'extérieur d'un fond de cruauté latente par lequel se localisent sur un individu ou sur un peuple toutes les possibilités perverses de l'esprit. (...) de même que la peste, le théâtre est fait pour vider collectivement des abcès. (...) Il invite l'esprit à un délire qui exalte ses énergies ; et l'on peut voir pour finir que du point de vue humain, l'action du théâtre comme celle de la peste, est bienfaisante, car poussant les hommes à se voir tels qu'ils sont, elle fait tomber le masque, elle découvre le mensonge, la veulerie, la bassesse, la tartufferie ; elle secoue l'inertie asphyxiant de la matière qui gagne jusqu'aux données les plus claires des sens ; et révélant à des collectivités leur puissance sombre, leur force cachée, elle les invite à prendre en face du destin une attitude héroïque et supérieure qu'elles n'auraient jamais eu sans cela ».*

Or, le prétoire agit comme une scène de théâtre sur laquelle il s'agit de « vider les abcès » pour pouvoir retrouver la cohésion sociale. Il est le lieu où la société prend conscience de ses instincts les plus viles. Le théâtre étant cruauté, le personnage central, à savoir l'accusé, peut se retrouver chargé des vices collectifs pour purifier le reste de la collectivité. Il risque donc d'être au sens littéral le bouc émissaire de la société qui dérogerait alors au principe premier d'égalité de traitement. Aussi, afin d'assurer que le prétoire ne soit bien que le double du théâtre et non le théâtre en lui-même aux conséquences individuelles dramatiques, le magistrat doit être formé à s'extraire de la « criminologie de l'autre » et à faire sienne l'« attitude héroïque et supérieure » en face non du destin mais de la personne jugée. Or, cette capacité du for intérieur (i.e. du tribunal intérieur) du magistrat à refuser le

---

<sup>425</sup> On écouterait avec profit l'émission du *Bien Commun* (France Culture) animée par A. Garapon, consacrée à M. Nussbaum, le 11 avril 2013 et intitulée « la « poetic justice » de M. Nussbaum ».

sacrifice de l'individu pour la catharsis de la société ne peut se renforcer que par la confrontation à la cruauté universelle mise en scène par les œuvres dramaturgiques.

Une sollicitation forte de la part de l'État à se plonger dans la découverte de la complexité de l'homme lors de la formation initiale (tant dans les œuvres de littératures que dans les recherches en sciences sociales – sociologie, psychologie, sciences de l'éducation et ... géographie -) permettrait aux magistrats de découvrir toute l'importance de leur mission et pourrait les pousser à poursuivre eux-mêmes leur éducation à l'autre tout au long de leur carrière.

Cette formation humaniste devrait également passer par une interaction plus forte avec les autres partenaires de la justice. En effet, l'appréhension de la réalité des formes de la délinquance et de leurs possibles explications par les magistrats pourrait gagner en justesse au contact des bailleurs sociaux, des Services Pénitentiaires de Probation et d'Insertion (SPIP) ou de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). C'est par des échanges beaucoup plus réguliers avec tous ces travailleurs sociaux du terrain que les magistrats pourraient estimer la pertinence des sanctions qu'ils distribuent et peut-être amender certaines de leurs pratiques.

Ainsi, afin de faire advenir une justice plus juste au XXI<sup>ème</sup> siècle, il apparaît qu'il faille augmenter de manière conséquente les dotations financières à l'attention du Ministère. Seule cette sortie de la pénurie pécuniaire pourra mettre un terme à l'engorgement des juridictions et doter les ressorts les plus défavorisés de moyens adaptés au développement d'une justice alternative, centrée sur des politiques de prévention en amont de tout délit, mais également sur la réhabilitation du prévenu et sa réintégration dans le corps social, une fois le délit perpétré. Alors que les institutions judiciaires créent de profondes injustices tant par la priorisation de délits plus accessibles aux couches populaires que par un surcroît de sévérité à l'égard des espaces les plus paupérisés, il nous semble qu'une diversification des profils socio-culturels des magistrats ainsi qu'une formation humaniste plus aboutie dans le parcours des juristes permettrait aux magistrats de porter un regard différent sur l'autre qu'ils sont appelés à juger. En éduquant leurs émotions par la confrontation de mondes plus complexes notamment peints dans la littérature, le juge ne s'en montrera que plus humain.

Cependant, cet effort de reconnaissance dans autrui de son alter-ego, s'il paraît essentiel pour les juristes, ne doit pas s'arrêter aux personnels de justice. En effet, il doit se diffuser à l'ensemble de la société française pour permettre à chacun de « se mettre à la place d'autrui »<sup>426</sup>, chemin prometteur pour retrouver une certaine unité et pour gommer les profondes fractures qui séparent les différentes communautés repliées sur elles-mêmes.

C'est pourquoi, si une réforme des institutions judiciaires est nécessaire, elle n'est pas pour autant suffisante. Sans un véritable rejointement de la société et faute de reconsidération des facteurs d'injustice intrinsèques et puissants de la société française tout entière qui s'expriment avant tout par un refus de vivre-ensemble, par un repli sur l'entre-soi, par une dissolution lente mais malheureusement efficace de la communauté nationale, toute velléité de mutation dans le domaine judiciaire sera vouée à l'échec.

---

<sup>426</sup> Chavel S., 2012.

Ainsi, il semble que la justice pénale ne puisse être véritablement juste que si elle doit réguler une société juste. Aussi son aménagement n'est qu'un des volets d'un combat politique plus large qui doit lutter contre les iniquités sociales. Cette bataille est aujourd'hui menée dans deux directions, la première consiste à intensifier la mixité sociale (avec la loi SRU *relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains* par exemple), la seconde préfère œuvrer à une redistribution des ressources aux territoires les moins bien dotés (politique de la ville avec la création des Zones Urbaines Sensibles et des Zones de Redynamisation Urbaine). Pourtant, elle connaît un certain nombre d'obstacles qui interrogent leur pertinence.

## II. Une justesse des institutions judiciaires conditionnée à l'avènement d'une société équitable ou le nécessaire approfondissement des politiques de redistribution et de mixité sociale en France

Alors que nous discutons de la relation qu'un procureur de la République peut avoir avec son supérieur hiérarchique, le procureur général de la Cour d'appel, le parquetier de Châlons-en-Champagne nous a confié :

*« Moi, en théorie, je pense qu'une hiérarchie est là pour aider et soutenir car les gens donnent le meilleur d'eux-mêmes. Il n'y a pas de contradiction là-dedans.*

*On rend compte de ce qu'on fait à notre procureur général comme je le fais avec mes substituts. Je m'appuie sur Alexandre Jollien qui raconte une histoire qui se passe dans un monastère bouddhiste. Ça pourrait aussi bien se passer chez les Bénédictins.*

*Un jeune moine fait son jardin et y porte le plus grand soin. Un vieux moine regarde son jardin avec un air amusé. À la fin de la journée, le jeune demande au vieux de descendre et lui dit qu'il trouve son jardin beau et remercie le seigneur pour cela. Le vieux lui dit cependant qu'il lui manque quelque chose. Le vieux secoue alors un arbre et de nombreux fruits tombent et lui dit « tu dois faire tout impeccable mais détaché du résultat ».*

*Et c'est ce que je dis à mes collaborateurs. Parce que comme ce n'est pas vous qui décidez de la peine, vous avez parfois de vraies frustrations. Quand vous travaillez sur un dossier et qu'on donne une relaxe ou une peine qu'est pas une peine ; ils peuvent avoir de l'incompréhension notamment chez les plus jeunes. Alors je leur dis « tu dois faire tout impeccable mais détaché du résultat ». Vous devez faire votre travail impeccable mais ce qui ne dépend pas de vous ne dépend pas de vous. Ça suppose de motiver ses troupes pour régler cela. Et il n'est pas question de faire son travail à moitié parce qu'on pense a priori que la peine ne sera pas là. Moi, c'est ce que je me dis. J'essaye de travailler sereinement ; j'aurais le sentiment d'avoir fait mon travail pas parce que j'aurais une promotion mais parce que j'aurais l'impression d'avoir apporté un peu de paix, de tranquillité et de justice ».<sup>427</sup>*

Par ces propos, le procureur souhaite pousser ses substituts à travailler le plus rigoureusement possible sans être démotivés par un sentiment de frustration qui peut naître de l'incompréhension des décisions prises en aval par le tribunal correctionnel. Ils ont ainsi pu avoir construit un dossier pour lequel ils préconisaient une peine et leurs réquisitions n'ont pas été suivies par les magistrats

---

<sup>427</sup> Entretien avec le procureur de Châlons-en-Champagne.

du siège qui ont porté un regard différent sur l'affaire. Qu'importe leur dit, en substance, leur supérieur tant que votre travail s'est montré parfait. Il faut faire sienne la maxime du vieux bouddhiste : « tu dois faire impeccable mais détaché du résultat ». Le plus important est d'avoir « l'impression d'avoir apporté un peu de paix, de tranquillité et de justice ».

Or, en se détachant des actions à l'œuvre en aval comme en amont d'ailleurs (« ce qui ne dépend pas de vous ne dépend pas de vous »), le parquetier semble passer sous silence le fait que les institutions judiciaires s'inscrivent dans un véritable système pénal, qu'elles ne sont pas un espace étanche de toutes les influences extérieures de la société. Pour véritablement faire preuve de justice, elles ne peuvent pas ne pas prendre en compte les externalités qui ont précipité la commission des délits et notamment les inégalités et les fractures profondes de la société française.

Sans œuvrer à la résorption de la fragmentation polymorphe (politique, sociale, économique et spatiale) de la société, il est plus qu'illusoire de croire qu'une simple rénovation des institutions suffira à faire advenir la justice. En effet, tous ces changements ne risquent d'être que des rustines, des pansements coûteux aussi inefficaces que démagogiques si, plus profondément, on ne réfléchit pas à un véritable projet de société qui rapproche les territoires et leurs habitants plutôt que les séparer. Cette lutte doit être portée par la géographie car elle s'inscrit dans l'espace. En effet, actuellement, l'espace se montre un frein et non un sésame pour l'avènement de l'égalité sociale et condamne les institutions judiciaires à reproduire les situations d'iniquité sociale.

Depuis une quarantaine d'années, deux directions ont été empruntées par les politiques publiques françaises pour essayer, en agissant par le prisme de l'espace, de résorber les inégalités sociales en adoptant une réflexion territoriale, notamment dans les lieux les plus désœuvrés, les « quartiers ». La première veille à favoriser la mixité sociale en promouvant le vivre-ensemble à cette échelle locale, la seconde souhaite investir massivement dans les territoires les plus déshérités afin d'œuvrer là aussi pour un vivre-ensemble mais à une échelle plus petite. La finalité de cette promotion de l'équité, par la création d'une discrimination positive territoriale, consiste à favoriser les interdépendances entre les « quartiers » et le reste de l'agglomération.

Ces deux approches, si elles connaissent des résultats mitigés et des critiques de la part des milieux conservateurs, œuvrent malgré tout à une réduction des inégalités sociales, qui est indispensable pour assurer d'une part l'égalité des chances et d'autre part l'épanouissement d'une véritable justice pénale égalitaire.

## **A. Favoriser le vivre-ensemble par une véritable politique de mixité sociale**

### **1. L'institution judiciaire face à la déliquescence du vivre-ensemble**

Il est demandé aujourd'hui aux institutions judiciaires de remplacer en grande partie les mécanismes de régulation en amont qui ont disparu. Ces mécanismes de régulation étaient de deux types. L'un concernait plus généralement le vivre-ensemble tandis que l'autre s'apparentait plus spécifiquement à un office sanctionnateur. Si on peut les distinguer théoriquement, il s'avère qu'ils

étaient en fait complètement imbriqués dans la société. Le vivre-ensemble, qui prenait le plus souvent la forme de la communauté villageoise s'appuyait sur l'existence de cette hiérarchisation interne. L'office sanctionnateur qui édictait les règles et les faisait appliquer pour permettre l'épanouissement de la communauté était accompli par une multitude d'acteurs au premier rang desquels les parents, le maire, le curé, le professeur voire le docteur. Ceux-ci ont vu leur autorité peu à peu contestée notamment par la montée en puissance de l'idée de l'État de droit. Cette érosion a transféré mécaniquement la responsabilité de juger à la seule institution judiciaire et les juges ont été appelés, à leur corps défendant, à monopoliser l'office sanctionnateur.

Or cette autorité, sous l'apparence d'une réelle indépendance, est victime d'un jeu de dupe. On lui demande finalement d'être le gardien du conservatisme, *i.e.* de l'immobilisme social. En effet, elle doit permettre le vivre-ensemble en sanctionnant ceux qui contreviennent au contrat social. Pourtant ceux-là même qui exigent cette sévérité au nom de l'égalité des droits (c'est-à-dire celle qui permet à chacun de ne pas être subordonné à autrui<sup>428</sup>) sont ceux, qui, en pratique, tendent à ruiner l'épanouissement de ce vivre-ensemble. Ces élites exigent une sévérité exemplaire du judiciaire pour protéger leurs intérêts propres concourant au creusement des inégalités et des fractures françaises qui ne peut, qu'irréremédiablement, faire croître la délinquance et les délits à leur encontre.

En effet, en sacralisant l'individualisme qui permettrait de transformer l'*homo hierarchicus* en *homo aequalis*, pour reprendre les néologismes de L. Dumont, « ce peuple politique qui impose toujours plus fortement sa marque fait de moins en moins socialement corps » (Rosanvallon, 2011, p. 11). Aussi, le lien intrinsèque dans l'esprit des révolutionnaires qui reprennent en cela les préceptes de la démocratie athénienne, entre citoyenneté et communauté tend à se dissoudre. Être citoyen dans l'Athènes du V<sup>ème</sup> siècle avant Jésus-Christ consiste autant à donner son avis dans les urnes qu'à faire corps avec la cité, la *polis*.

Ainsi, sans remettre en cause les inégalités profondes dans la société française qui sont exacerbées par ce refus de vivre-ensemble, de la part notamment des élites, il est illusoire de penser que les institutions judiciaires puissent d'une part apaiser les relations entre les habitants et d'autre part faire preuve d'une réelle justice

E. Kant dans sa IV<sup>ème</sup> proposition de *l'Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique* (1784 [1784])<sup>429</sup> pointe déjà ces difficultés en utilisant l'expression d'« insociable sociabilité des hommes ». Par cet oxymore, le philosophe prussien souligne le paradoxe de l'humanité qui pousse les hommes à s'associer et à entrer en société<sup>430</sup> alors que concomitamment leur individualisme et leur égoïsme mettent en péril cette même société. Si de cet antagonisme, par une sorte de « ruse de la nature », peut finalement éclore, selon le philosophe, un perfectionnement de l'homme notamment dans les domaines scientifiques et artistiques, le climat d'instabilité et de frustration qu'il crée peut aboutir cependant à des actes bien moins glorieux à l'encontre des autres citoyens.

<sup>428</sup> Rabaut Saint-Etienne dans ses *Idées sur les bases de toute constitution* disait en effet qu'« on pose pour principe dans la formation d'une société que tous les hommes qui y entrent sont égaux. On ne veut pas dire par là qu'ils sont tous égaux de taille, de talents, d'industrie, de richesses, ce qui serait absurde : mais qu'ils sont égaux en liberté ». Cité dans Rosanvallon, 2011, p. 39.

<sup>429</sup> « J'entends ici par antagonisme l'insociable sociabilité des hommes, *i.e.* leur penchant à entrer en société, penchant lié toutefois à une répulsion générale à le faire, qui menace constamment de dissoudre cette société ».

<sup>430</sup> Il reprend ainsi l'idée d'animal politique développé par Aristote dans *La Politique* (1995 [vers 350 avant J.C.]).

Cette contradiction s'épanouit pleinement dans l'espace. C'est ce que met en lumière J. Lévy quand il transforme l'expression de Kant en « insociable spatialité » (1999, p. 16) qui lui permet d'appréhender la distance sous ses deux formes de contact et d'écart. Aujourd'hui la société politique que J. Lévy entend comme « un système de proximités justifié par un vouloir-être ensemble » aboutit à l'émergence d'un entre-soi conjuguée à une mise à l'écart de ceux que l'on ne considère pas comme soi. On voit ainsi poindre un autre paradoxe. Alors que l'on revendique l'égalité des droits et donc une forme de similarité avec autrui notamment dans le respect des lois nationales, la reconnaissance de son égal ne se fait réellement qu'au sein de micro-structures (dont la forme la plus aboutie serait les *gated communities*) faisant des non-élus des figures de l'altérité radicale. Rejetées par le corps social, les personnes marginalisées physiquement sont pourtant sommées de respecter les engagements contractuels du vivre-semble qui n'est pourtant plus qu'une coquille vide.

Or, encore plus que le service militaire, l'école devait permettre l'épanouissement de la communauté nationale selon les Révolutionnaires de 1789. Elle devait œuvrer à cette *adunation* dont parle E. -J. Sieyès, c'est-à-dire « cet acte d'unir, de lier en un tout des fragments inconstitués » (Baeque, 1993, p. 123). Il s'avère cependant que, loin de favoriser le vivre-ensemble, elle tend à amplifier les inégalités sociales et à empêcher le rejointement de la société.

## 2. L'école, cause et conséquence de l'« insociable sociabilité » des hommes

Les pères de la III<sup>ème</sup> République concevaient le temple scolaire comme un véritable creuset national où il s'agissait autant d'acquérir un savoir que d'accepter le vivre-ensemble par le côtoiement de la différence. Or, les conclusions de l'enquête PISA qui place la France à l'avant-dernière place des pays de l'OCDE en matière d'équité scolaire (OCDE, 2012) tout comme les travaux de T. Piketty démontrent combien nos élites ont perdu une bonne partie de leurs ambitions dans ce secteur. Ainsi, l'économiste met en lumière combien la ségrégation sociale dans les collèges atteint un niveau sans précédent<sup>431</sup> et ce, surtout dans l'Académie de Paris qui détient le record de la ségrégation scolaire en France<sup>432</sup>. La thèse défendue par J.-C. François dès 1995 sur la formation de « ghettos scolaires » dans l'agglomération parisienne est ainsi confortée. Alors que la part des collégiens socialement défavorisés (définis par le fait que leurs parents soient ouvriers, inactifs, ou chômeurs) est de 16 % dans la capitale, leur répartition est extrêmement hétérogène dans les 175 collèges parisiens. En effet, la proportion de ces élèves dans les collèges se lit sur une échelle de 0,3 % à 63 % ! Deux éléments expliquent cette forte ségrégation scolaire. La sectorisation des collèges est prisonnière de la ségrégation résidentielle qui se fait à plusieurs échelles et notamment à celle de l'arrondissement<sup>433</sup>. Ainsi, la moitié de la ségrégation sociale entre collèges publics de toute la ville

---

<sup>431</sup>« La ségrégation sociale dans les collèges atteint des sommets inacceptables ». Article de T. Piketty paru dans le Monde, le 6 septembre 2016. On peut lire les détails de ses travaux sur son blog : <http://piketty.blog.lemonde.fr/2016/08/31/le-gouvernement-souhaite-t-il-vraiment-la-mixite-sociale/>

<sup>432</sup> Son indice d'entropie normalisé est ainsi de 0,14, là où celui de Rouen et de Limoges sont respectivement de 0,7 et de 0,4 (Givord, Guillerm, Monso, Murat, Afsa, 2015).

<sup>433</sup> La fin de la carte proposée par des hommes politiques de droite (F. Fillon, le 28 août 2016 à Sablé-en-Sarthe), au nom de la liberté de chaque parent, d'inscrire son enfant où il veut, ne ferait qu'aggraver cette ségrégation.

est imputable à la ségrégation entre collèges d'un même arrondissement. La deuxième explication réside dans l'évitement des collèges publics par les populations les plus favorisées qui inscrivent leurs enfants dans des collèges privés sous-contrat. En effet, si sur 175 collèges parisiens, 60 sont de statut privé sous contrat (accueillant le 1/3 des élèves !), on n'en trouve que 3 (soit 5 %) dont la part d'enfants socialement défavorisés soit supérieure à la moyenne de la capitale (la part maximale enregistrée étant de 24 %). *A contrario*, les collèges publics dépassent ce seuil pour 67 d'entre eux (soit 58 %). Ainsi, le secteur privé de l'éducation accélère la ségrégation scolaire en exigeant le paiement de ses services et en s'accaparant le droit, au-delà, de sélectionner ses élèves.

Or, en concentrant les élèves en difficulté sociale dans les mêmes établissements<sup>434</sup>, il est illusoire de croire d'une part qu'il est possible de sortir du mécanisme de reproduction sociale évoqué par P. Bourdieu et J.-C. Passeron (1964) et donc envisager une quelconque égalité finale et d'autre part d'œuvrer à la consolidation du tissu national, les différentes populations n'étant jamais amenées à se rencontrer et à apprendre à faire corps dans le microcosme de la classe<sup>435</sup>.

Ainsi, l'école échoue face à sa mission *d'admettre* le corps social. Mais pire, il semble qu'elle soit à l'origine même du refus de vivre-ensemble. Les groupes sociaux les plus dotés en capital culturel sont tellement conscients de l'importance de l'éducation scolaire dans la détermination des capacités futures de leurs enfants que la qualité de l'école est certes à l'origine d'une multiplication de stratagèmes pour éviter l'établissement du quartier jugé négativement (Van Zanten, 2010) mais peut-être même un des facteurs les plus déterminants de l'installation ou non dans un quartier<sup>436</sup>. En 2007, P. Bayer, F. Ferreira et R. McMillan ont mis en valeur cet effet dans la baie de San Francisco en Californie. Ils estiment ainsi, que toute chose égale par ailleurs, la tendance des populations les plus riches à se concentrer entre eux, s'explique pour près d'un quart par la seule localisation d'un établissement de bonne qualité. Bien qu'il y ait assez peu d'études en France<sup>437</sup>, les chiffres obtenus par les travaux de M. Oberti (2007) sont assez similaires sur les communes de Nanterre et de Rueil-Malmaison. Certes, on peut se poser la question de la transposition d'une étude effectuée dans la couronne parisienne, particulièrement bien dotée dans l'offre d'établissements aussi bien publics que privés, à des contextes plus provinciaux. Néanmoins, le constat est sans appel et pose la question du volontarisme politique dans le développement d'une véritable mixité sociale. Les responsables politiques semblent en effet avoir renoncé à incarner la mission de tisserands qu'A. Bidar (2016) appelle de ses vœux pour « réparer ensemble le tissu déchiré du monde ».

<sup>434</sup> Un certain nombre de sociologues en sciences de l'éducation ont montré que cette mixité sociale permettait une meilleure réussite scolaire et des effets bien au-delà (voir sur ce point notamment Duru-Bellet, Van Zanten, 2012 ainsi que les travaux de l'Observatoire des politiques locales d'éducation et de la réussite éducative).

<sup>435</sup> Des propositions ont été faites pour essayer de résorber ses profondes injustices. L'une des premières est d'étendre aux collèges ce qui a été expérimenté dans les lycées parisiens avec la procédure d'affectation Affelnet. L'idée serait ainsi de créer des secteurs multi-collèges qui permettraient d'élargir la zone de recrutement des collèges pour diversifier le profil social des enfants au moyen d'un algorithme d'acceptation différée comme cela est déjà pratiqué à Bruxelles, Madrid, New-York ou Seattle. La seconde proposition serait d'inclure les collèges privés dans cette procédure commune d'affectation, dérogeant de fait à leur indépendance en matière de sélection.

<sup>436</sup> Même dans les quartiers en cours de gentrification, on assiste à une multiplication des dérogations scolaires par les familles à fort capital culturel à destination des établissements jugés de meilleure qualité dans les quartiers voisins (Oberti, 2007). Cela tend à confirmer l'hypothèse soutenue par J.-C. Chamboredon et M. Lemaire dès 1970 selon laquelle la cohabitation résidentielle n'accroîtrait pas la sociabilité entre les différents groupes sociaux.

<sup>437</sup> Il faut mentionner notamment les travaux d'A. Van Zanten dont l'une des dernières parutions s'intitule *Choisir son école. Stratégies familiales et médiations locales* (2009).

### 3. Forcer la mixité sociale : succès et limites d'une politique volontariste

Ainsi, la naissance d'une véritable justice ne peut faire l'économie d'une lutte contre la déliquescence de toutes les formes de sociabilité qui amènent les citoyens à connaître autrui et à le reconnaître dans un processus d'identification et non d'opposition radicale.

Si la République a toujours mis au cœur de son projet politique la fabrication d'un corps de citoyens dont l'unité était consolidée par des institutions permettant une forme de communion, on peut s'étonner que ce volontarisme, terreau du régime politique, se soit peu à peu étioilé. La République, dans son acceptation la plus noble, semble plier face aux vents de la mondialisation et de la multiplication des échanges qui entraînent un accroissement des inégalités économiques et ce faisant, un repli de chaque communauté sur soi. C'est ainsi ce que dénonce H. Lefebvre dès 1968 dans son manifeste qu'est le droit à la ville. Pour lui, la ville traditionnelle s'est liquéfiée sous l'action des processus d'industrialisation qui donnent la primauté aux logiques de productivité et de rentabilité. La ville, comme entité unique et même œuvre d'art collective, s'est désintégrée, fragmentée. En appelant au droit à la ville, H. Lefebvre entend impulser une véritable réflexion sur les politiques publiques qui permettraient de redonner à chaque habitant son statut de citoyen, c'est-à-dire d'acteur urbain.

Mais la fraternité, noyau de la communauté nationale, a dégénéré en solidarité pour ne pas dire charité. La redistribution financière opérée par les impôts semble suffire à la fraternité nationale alors que, simultanément, se développent de nombreux subterfuges pour ne pas avoir à subir la présence de ceux qui nous semblent différents. Des mécanismes de mises à distance, le plus souvent perpétrés par les élites, s'opèrent et creusent les fractures de la société française (Pinçon, Pinçon-Charlot, 2007).

La prise de conscience des effets délétères de la fragmentation sociale des ensembles urbains conduit les politiques françaises à œuvrer par le truchement de l'espace. Ainsi, le gouvernement Jospin en 2000 fait-il voter la loi SRU<sup>438</sup> dont l'article 55 est le plus emblématique. Ce dernier impose en effet à toutes les communes de plus de 3 500 habitants (le seuil est ramené à 1 500 en Île-de-France) de destiner plus de 20 % de son parc immobilier au logement social<sup>439</sup>. Cette décision atteste du volontarisme étatique dans cette recherche de la mixité sociale. Alors que les circulaires du début des années 1970 comme l'expérimentation *Habitat et vie sociale* impulsée à partir du printemps 1977 sous la présidence de V. G. d'Estaing, entendaient œuvrer, de manière incitative à la mixité au sein des ensembles construits depuis les années 1945, la loi SRU impose cette mixité à l'ensemble des communes dans un premier temps et donc aux espaces les moins défavorisés.

Les différentes tentatives de volontarisme politique dans la création de la mixité sociale qu'elles émanent de gouvernements de droite comme de gauche s'appuient sur ce que les anglophones ont surnommé « le neighborhood effects » ou *effets de quartier* dès les années 1940. La concentration de pauvreté dans un même quartier réduirait l'égalité des chances des habitants de ce

---

<sup>438</sup> Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains

<sup>439</sup> Ces communes doivent être intégrées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.



quartier et expliquerait en grande partie la différenciation de la délinquance et de la criminalité locale. L'étude de cet effet est pendant très longtemps l'apanage de l'École de Chicago (Shaw, 1930 ; Shaw, McKay, 1942) même si la pertinence de cet effet de voisinage est rarement critiquée (Sewell, Armer, 1966<sup>440</sup>). Cette hypothèse est cependant reprise par de nombreux chercheurs français. Ainsi, dans le domaine de l'emploi, le rapport du Conseil d'analyse économique sous la direction de J.-P. Fitoussi, E. Laurent et J. Maurice en 2004 mettait en cause des mécanismes de divergence dans le temps et dans l'espace à un rythme soutenu dans le cadre d'un véritable système ségrégatif urbain. Les isolements aussi bien spatiaux que sociaux des habitants des quartiers pauvres expliqueraient en grande partie leur plus grande exposition au chômage. Dans l'évaluation des performances scolaires, E. Maurin et D. Goux (2004) reprennent le même argument en soulignant qu'« une partie non négligeable de l'échec scolaire semble pouvoir s'expliquer par des effets de voisinage, l'échec et la pauvreté des uns entraînant l'échec des autres ».

Cette mise en valeur de la nocivité de l'absence de mixité sociale dans les quartiers qui a débouché sur une transformation des politiques publiques en France avait été initiée précédemment aux États-Unis. Il s'agissait d'imposer la mixité, par des programmes comme *Moving to Opportunity* en 1994, en permettant à des populations aux statuts économiques précaires d'aller vivre dans des quartiers plus favorisés<sup>441</sup>. Or, comme le mettent en valeur M.-H. Bacqué et S. Fol (2007), ces expériences outre-atlantiques ont des résultats mitigés et hétérogènes en fonction des villes et des types d'expérimentation. Les auteurs soulignent les conséquences positives sur la santé des familles relogées dans presque toutes les agglomérations et également sur d'autres variables comme l'emploi, la réussite scolaire, les revenus. Cependant, ils rappellent l'absence d'effets pour ces populations sur l'accès à l'emploi à Boston, ou sur la propension à commettre des délits à New York. Ils insistent même sur les nouvelles situations de rejet que peuvent éprouver certaines familles qui sont contraintes, dès lors, de scolariser leurs enfants dans d'autres quartiers.

Ainsi faut-il se montrer prudent quant aux politiques de mixité sociale et ce, pour trois raisons. D'une part, il existe très peu d'évaluations en France sur les conséquences du volontarisme étatique en matière de mixité sociale. De plus, les conclusions des expériences nord-américaines, quand elles tendent à montrer l'effet positif exercé par la mixité sociale, passent sous silence le fait que ces expérimentations ont été pratiquées avec des familles volontaires. Or, depuis les années 1930 et les travaux d'E. Mayo au sein de l'usine Western Electric de Cicero, dans la banlieue de Chicago, on sait combien l'illusion d'avoir été choisi détermine en grande partie le succès d'une entreprise, ce qu'on appelle couramment l'effet Hawthorne<sup>442</sup>. Enfin, il faudrait se méfier de la

---

<sup>440</sup> W. Sewell et J. Armer testent l'hypothèse selon laquelle le statut économique d'un quartier aurait une incidence sur les aspirations scolaires des jeunes, en prenant comme terrain d'étude les établissements publics de Milwaukee à la fin des années 1950. S'ils n'infirmes pas complètement la pertinence de l'effet de voisinage, les auteurs tendent cependant à relativiser son influence en essayant de travailler « toutes choses égales par ailleurs », *i.e.* en contrôlant aussi bien les conditions socio-économiques que les capacités intellectuelles des élèves

<sup>441</sup> Lancé concomitamment dans cinq agglomérations étatsuniennes (Baltimore, Boston, Chicago, Los Angeles, et New-York), ce programme profite à plus de 5 000 familles. Relogées dans des quartiers plus favorisés (où le taux de pauvreté était inférieur à 10 %) elles devaient être pauvres, habiter des quartiers pauvres et être volontaires.

<sup>442</sup> Menée entre 1928 et 1932 dans l'usine Hawthorne de la Western Electric Company, cette étude permet de montrer combien le fait d'avoir été choisi comme sujet d'une expérience a un rôle déterminant sur la productivité des travailleurs (des travailleuses en l'occurrence car ce sont essentiellement des femmes qui assemblaient les circuits électriques destinés à la fabrication d'appareils radiophoniques).

difficulté pour un chercheur de demeurer objectif dans cette évaluation dont les conclusions jouent un rôle essentiel dans l'orientation des politiques publiques. Comme le disent M.-H. Bacqué et S. Fol (2007, p. 187) :

*« pour nombre de chercheurs appartenant souvent à une frange progressiste, il s'agit de démontrer que les ménages pauvres ou appartenant aux minorités ethniques subissent une situation de ségrégation qui affecte leurs possibilités d'insertion et de mobilité dans la société américaine. Mettant en avant les effets nocifs de la ségrégation, ces évaluations peuvent surtout prouver que, si on leur en donne les moyens, les pauvres ont la capacité de s'intégrer dans le mainstream ».*

Ainsi, il est possible de réitérer envers la mixité sociale le même réflexe que nous dénonçons dans le populisme pénal et de nous enfermer toujours plus profondément dans la bouteille à mouche. Ce risque est d'autant plus grand que les courants de gauche voient dans les programmes de mixité sociale un thème unificateur face à une droite qui défendrait avant tout la liberté individuelle contre une trop grande mainmise de l'État sur des missions non régaliennes.

Pour autant, il nous semble qu'une politique de mixité sociale, si elle voulait aller jusqu'au bout de sa logique et ne pas être essentiellement une politique d'affichage, devrait se montrer bien moins timide dans les mécanismes permettant l'enfermement résidentiel et dépasser le seul prisme territorial.

#### 4. Réguler les mécanismes à l'origine des phénomènes d'entropie et de fragmentation sociale

Pour œuvrer à une véritable mixité sociale, l'État devrait, avant toute chose, s'attaquer aux pratiques immobilières qui permettent, par une hausse artificielle de la valeur des loyers, de mettre de côté, de marginaliser physiquement tous ceux auxquels leurs artisans ne s'identifient pas. Ces stratagèmes d'une élite sociale ruinent le droit à la ville de nombreuses populations et l'égalité de tous face aux choix de résidence. Ces contraintes ségréгатives qui pèsent sur les populations les plus défavorisées (Briggs, 2005) pourraient être érodées de trois façons. Il s'agirait d'une part de faire appliquer la loi SRU, d'autre part d'encadrer le prix des loyers et enfin d'avoir une réelle politique sur les prix immobiliers à l'achat.

Les deux premières propositions ont été reprises lors du quinquennat de F. Hollande. Ainsi, la loi du 18 janvier 2013<sup>443</sup> porte à 25 % et non plus seulement à 20 % le taux de logements sociaux d'ici 2025 dans les communes appartenant à des agglomérations ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants<sup>444</sup>. Mais surtout, elle donne aux préfets de

---

<sup>443</sup> Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

<sup>444</sup> Cette loi ne concerne cependant pas les territoires qui « ne justifie[nt] pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées », dont le taux est maintenu à 20 %.

département la possibilité de se montrer beaucoup plus intransigeants avec les communes très nombreuses qui contreviendraient à la règle<sup>445</sup>. En effet, jusqu'à maintenant, la faiblesse des amendes pouvait inciter les maires à payer la contravention qui, financièrement, représentait moins d'investissement qu'un programme H.L.M. et les services publics qui en découlaient (crèches, écoles primaires...). La loi permet ainsi aux préfets, dans son article 26, de multiplier jusqu'à cinq les amendes<sup>446</sup>. Selon le rapport diligenté par le ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie en 2015 (CGEDD, 2015), sur 1 022 communes assujetties à la loi SRU, un tiers d'entre elles n'a pas atteint son objectif et 221 (soit plus de 20 %) ont fait l'objet d'un arrêté de carence. Cet arrêté donne la possibilité au préfet d'infliger des amendes mais également de préempter le foncier nécessaire à la réalisation de logements sociaux, de mobiliser le foncier public, de mettre en compatibilité les documents d'urbanisme, de mettre en place des dispositifs d'intermédiation locative, de financer la construction de logements sociaux voire de délivrer les permis de construire à la place du maire de la commune. Il serait ainsi intéressant de vérifier si cette application plus rigoureuse de la loi porte ses fruits dans les années à venir ou si le nombre de communes rétives à toute politique de mixité est encore légion.

L'encadrement des prix des loyers représente la seconde possibilité. Le décret du 10 juin 2015<sup>447</sup> précise le système d'encadrement des loyers qui avait été voté dans le cadre de la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014. Il consiste à limiter les hausses des loyers remis en location ou réévalués en fin de bail. Cette réglementation devait s'appliquer à l'origine dans les zones tendues, soit 1 151 communes en France. Le bilan de la première année de l'expérimentation a été jugé « positif » par la mairie de Paris. Ainsi, son maire, A. Hidalgo explique que « sur l'année écoulée, dans 30 % des relocations, le loyer demandé est à la baisse par rapport au bail précédent. En 2014, elles étaient de 20 % [...] Ce résultat, très positif pour une première année, démontre toute l'utilité de cette mesure »<sup>448</sup>. Or, si cette initiative semble avoir permis de diminuer le prix des locations ou du moins de contrôler leur augmentation (ils avaient connu une hausse en moyenne de 50 % sur la décennie 2000), on ne peut être qu'étonné de l'absence de sa diffusion aux autres communes tendues comme cela devait l'être à l'origine.

---

<sup>445</sup> Ces communes se situent pour la plupart en Provence-Alpes-Côte-D'azur et dans les couronnes parisiennes. Ainsi, la moitié des 36 communes en carence de logements sociaux mises sous surveillance (lors du second comité interministériel « égalité et citoyenneté » du 26 octobre 2015) sont localisées dans la région PACA. Le record est détenu par Carry-le-Rouet (6200 habitants) avec 0,75 % de logements sociaux. En Île-de-France, le podium est formé par Ormesson-sur-Marne (1,84 %), Montlignon (2,43 %) et Neuilly-sur Seine (4,71 %).

<sup>446</sup> « Pour les communes faisant l'objet de l'arrêté mentionné [...], le représentant de l'État dans le département peut [...] augmenter [...] le taux de majoration de telle sorte que le prélèvement majoré puisse atteindre jusqu'à cinq fois le montant du prélèvement mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 302-7 du même Code. Le prélèvement majoré ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. Ce plafond est porté à 7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement défini au même article L. 302-7 ». Pour l'année 2015, seule la commune de Ventabren (dans les Bouches-du-Rhône) a vu ce taux de majoration multiplié par 5. Les communes qui ont subi une majoration de 300 % d'une part et entre 100 et 300 d'autre part sont respectivement de 7 et 28. *Bilan 2015 de l'article 55 de la loi SRU* (consultable en ligne sur <http://www.logement.gouv.fr/transparence-sru>).

<sup>447</sup> Décret n° 2015-650 relatif aux modalités de mise en œuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyers et modifiant l'annexe à l'article R. 366-5 du Code de la construction et de l'habitation.

<sup>448</sup> Communiqué de presse de la mairie de Paris du Lundi 1<sup>er</sup> août 2015. Consultable sur [www.presse.paris.fr](http://www.presse.paris.fr)

La troisième politique immobilière consisterait à exercer un encadrement des prix non pas à la location mais à la vente afin d'empêcher la spéculation foncière qui interdit l'accès de nombreuses communes aux populations les plus défavorisées tant dans le locatif que dans l'achat. Il faudrait pour cela taxer davantage la plus-value qu'un propriétaire peut espérer en revendant son appartement ou alors dissocier les murs du sol, comme c'est le cas dans les structures commerciales. Il faudrait alors qu'un organisme à but non-lucratif acquière des terrains en visant un objectif anti-spéculatif. Les propriétaires n'achèteraient que les murs et se soumettraient, lors de la revente, à une fourchette de prix.

Or, cet encadrement des prix devrait se conjuguer à une autre politique plus révolutionnaire qui concerne les transferts familiaux. En effet, l'augmentation des prix à la vente n'est permise que par la légalisation de la pratique de l'héritage qui entraîne une accumulation des richesses et ruine « l'égalité de point de départ » dont parle M. Bakounine (2009 [1865]). Sans une abolition de l'héritage (**voir encadré**), l'espoir d'une mixité sociale n'est que gageure. Ainsi, la reprise par l'État d'un nombre conséquent de logements, lors du décès de ses citoyens, lui permettrait de réguler le coût d'accès à la propriété (et donc à la location) tout en disposant d'une marge de manœuvre très importante dans la réaffectation des biens immobiliers et donc dans l'établissement d'une réelle mixité sociale.

#### **Abolir l'héritage, un acte juste.**

De nombreuses voix dans l'histoire française (Saint-Simonisme au XVIII<sup>ème</sup> siècle, L. Blum en 1946) et mondiale (M. Bakounine, K. Marx, F. Engels mais également J. Keynes ou J. S. Mill) ont remis en cause le droit à l'héritage sans pour autant que la France ou qu'un autre pays d'ailleurs se résolve à le supprimer.

Un certain nombre d'arguments pourtant attestent de la pertinence d'une telle mesure aujourd'hui. Les premiers sont d'ordre économique. Certes, la transmission héréditaire a joué un grand rôle dans le maintien des outils de production et donc dans le développement économique du monde. L'impossibilité d'assurer leur transmission aux héritiers aurait freiné l'entretien de ceux-ci à la fin de la vie d'une personne. Cependant, aujourd'hui, avec le rallongement de la durée de vie, une personne décède en moyenne à 78 ans (contre 58 en 1820). Aussi l'entretien des moyens de production n'est plus en péril car il est rendu nécessaire par le financement de la retraite qui dure en moyenne entre 15 et 20 ans. Cet allongement de l'espérance de vie fait qu'aujourd'hui, l'âge moyen des héritiers en ligne directe est de 50 ans (contre 25 ans en 1820). Or, cette période de la vie n'est pas celle où l'on consomme le plus et le patrimoine transmis n'est dès lors pas réinjecté dans l'économie réelle mais thésaurisé dans des comptes bancaires ou dans des placements immobiliers, entretenant l'inflation des prix tant du locatif que de l'achat. Ce mécanisme écarte de nombreux ménages de la possibilité de se loger où ils veulent et les parquent dans des zones de relégation.

On peut également arguer que l'accumulation du capital familial est à l'origine d'investissements entrepreneuriaux qui ont permis entre autre de dynamiser les avancées technologiques. Si cela était exact, l'argument a perdu tout poids avec la complexification du système bancaire qui tend à rendre la banque créatrice elle-même des avoirs nécessaires à l'investissement dans les entreprises.

Cette taxation de la fortune personnelle des défunts permettrait dès lors de réduire les prélèvements obligatoires des jeunes ménages notamment qui pourraient consommer davantage au moment où cela semble le plus pertinent, i.e. quand ils ont la charge de leurs enfants.

Les arguments relèvent également du registre moral. La taxation complète de la succession gommerait, mais en partie seulement, les inégalités originelles en permettant la redistribution du patrimoine à la société qui pourrait investir davantage dans les espaces les plus défavorisés ou dans le développement de structures compensant la faiblesse de la transmission culturelle et intellectuelle de certaines familles (école, bibliothèque, théâtre...). Si la méritocratie doit être défendue, elle ne peut pas l'être hypocritement, i.e. sans donner à chacun la possibilité équivalente de se faire une place dans la société.

Cependant, cette révolution semble impossible sans une prise de conscience européenne voire mondiale de la nécrose que cette pratique de l'héritage crée sur l'économie et sur les dynamiques sociales. En effet, un pays ne peut s'engager seul dans ce combat car il subirait rapidement une baisse de compétitivité à l'échelle internationale.

Cette pratique lui confèrera de plus un pouvoir financier de redistribution bien plus important qui lui permettra de lutter efficacement contre les inégalités originelles en investissant massivement dans les lieux les plus défavorisés et dans les structures d'émancipation comme l'école. En effet, les sommes dégagées seraient très importantes. La direction générale des finances publiques françaises (DGFIF) estime en 2006 que les déclarations de succession souscrites par les Français suite à la disparition d'un membre de leur famille portent sur un total de 58,85 milliards d'euros. Or, l'État ne prélève que 18 milliards d'euros sur ces successions soit 30 %<sup>449</sup>. On peut donc estimer que l'abolition des héritages permettrait à l'État de disposer d'une enveloppe supplémentaire de 40 milliards d'euros (équivalents aux 70 % restants). Cela représenterait un peu moins de 15 % de ses recettes fiscales et non fiscales<sup>450</sup>.

En effet, face aux nombreuses critiques ou doutes formulés par certains chercheurs sur la pertinence de la mixité sociale, on peut être tenté, pour promouvoir l'égalité et la justice sociale d'assurer une véritable redistribution sociale dans les quartiers les moins bien lotis, c'est-à-dire d'intensifier les mécanismes de péréquation et de solidarité territoriale. Dans son *approche critique de la mixité sociale*, E. Charmes (2009) écrit ainsi : « Face [aux difficultés scolaires], d'autres politiques que la promotion de la mixité méritent d'être prises en considération (politiques qui ne sont d'ailleurs pas exclusives d'une défense de la mixité). Une option consiste à agir sur les territoires défavorisés ».

### **B. La nécessité d'une redistribution des ressources aux territoires déshérités pour permettre l'accession de tous à la citoyenneté sociale**

La crise économique du milieu des années 1970 a raison de l'embellie des Trente Glorieuses et concentre les problèmes sociaux dans quelques espaces individualisés sous les vocables de « cités », « quartiers », « banlieues » voire « ghettos ». Ce ralentissement de la croissance conjugué à la concurrence sévère de nouveaux pays notamment asiatiques dans le cadre de la mondialisation des marchés dualise ainsi l'économie (Doeringer, Piore, 1971) et fragmente le territoire national. Il réduit les quartiers d'habitat social, conçus comme palliatif au « mal logement » dans l'après-guerre, à des zones marginalisées et paupérisées et d'autre part fait exploser les logiques de solidarité inhérentes au monde ouvrier, accentuant les processus de fragmentation interne comme le mettent en valeur S. Beaud et M. Pialoux (1999) ainsi que H. Lagrange et M. Oberti (2006) qui évoquent des « fractions de classe ». Depuis quarante ans, ces quartiers ont ainsi connu un double phénomène de paupérisation et d'ethnicisation comme l'explique R. Castel (2007).

Pourtant, dès les premiers soubresauts de la crise, les pouvoirs publics tentent de développer des dispositifs pour empêcher la scission socio-spatiale entre ces territoires et le reste de la France que l'on unifie couramment sous l'appellation de « politique de la ville » Celle-ci suit deux objectifs principaux comme le synthétise C. Avenel (2013), il s'agit d'une part de moderniser les services

---

<sup>449</sup> Ces chiffres datent de 2008 et sont tirés de Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État, 2010. « *Les prélèvements obligatoires en 2008 et leur évolution* », *projet de loi de finances pour 2010*.

<sup>450</sup> Ces recettes étaient estimées, à la même date, soit en 2006 à 292,7 milliards d'euros par le ministère de l'Économie. Consultable en ligne sur [www.performance-publique.gouv.fr](http://www.performance-publique.gouv.fr).

publics et de coordonner l'action publique par des dispositifs transversaux tant dans les secteurs urbanistiques, sociaux, que culturels. La seconde finalité est de « cibler des populations spécifiques » par le prisme spatial en développant une « discrimination positive territoriale ». Elle substituait donc une logique d'équité à une logique d'égalité. Ce volontarisme politique, maintes fois critiqué, est cependant reconduit pendant près de quatre décennies, même si les orientations peuvent connaître des variations dans le temps (notamment dans la priorité accordée à chaque secteur d'intervention). L'engagement étatique connaît aussi des modulations spatiales, *i.e.* des réorientations de zonage.

S'appuyant sur les travaux de sociologues (Lorrain, 2006 ; Lapeyronnie, 2008) ou de géographe (Guilluy, 2015) qui soulignent combien la situation de certaines périphéries de petites et moyennes villes ne sont pas plus enviables que celles des banlieues des grandes villes, l'État veille à ne plus focaliser son action exclusivement sur les quartiers des grandes métropoles.

Il nous semble, en prenant en compte les nombreuses critiques formulées à l'endroit de ces dispositifs territorialisés, qu'il faudrait aujourd'hui se montrer encore plus audacieux dans le développement de cette politique de la ville pour gommer le stigmate qui entache les habitants de ces quartiers, cette « tare quasi-indélébile » dont parle R. Castel (2007) qui fragmente l'espace français et qui, nous l'avons montré, est redoublée par les institutions judiciaires. La justice sociale est intrinsèquement liée à l'acquisition par les populations de ces espaces marginalisés de la citoyenneté sociale, elle-même inféodée à l'obtention d'une véritable citoyenneté politique.

#### 1. Les limites de la politique de la ville : arguments de rupture avec les dispositifs territorialisés ?

Dans *le ghetto français*, E. Maurin (2004) déduit de l'analyse d'une enquête emploi de l'INSEE (de 1999 à 2002) que la focalisation sur la mixité sociale est illusoire dans la quête de justice spatiale car les forces de l'entre-soi (qu'il appelle séparatisme social) seraient bien plus puissantes. Il s'inscrit en cela dans la lignée des thèses et travaux développés par E. Préteceille (1993), M.-C. Jaillet (1999) et plus récemment F. Madoré (2004) et R. Le Goix (2006)<sup>451</sup>. Pour autant, loin de proposer, comme peut le faire E. Charmes (2009) de concentrer davantage de moyens sur les espaces les plus mal lotis, E. Maurin appelle à une rupture avec les politiques territoriales qui auraient selon lui échoué.

En s'appuyant sur les chiffres donnés par l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS, 2005), qui sont les quartiers privilégiés par les dispositifs de la politique de la ville, on peut corroborer cet échec apparent. Ainsi, les sommes allouées par l'État n'auraient pas permis d'enrayer la situation de crise tant dans le secteur de l'emploi que dans le domaine scolaire. En effet, en 2004, les habitants des ZUS seraient 22,4 % à connaître le chômage alors que ce taux n'est que de 10,7 % dans la partie hors ZUS des agglomérations et même de 10,2 % dans les agglomérations sans ZUS et dans le rural. Cette absence d'emploi touche d'ailleurs principalement les populations immigrées<sup>452</sup>. Le constat est similaire dans l'éducation. Si 37,1 % des élèves de

---

<sup>451</sup> Voir Billard, Chevalier et Madore (2005) pour un état de l'art plus exhaustif sur l'enfermement résidentiel.

<sup>452</sup> Respectivement 26,4 % et 38,4 % pour les hommes et femmes originaires de pays hors UE contre 17,9 % et 19,7 % pour les hommes et les femmes non immigrés.

Troisième hors ZUS ont au moins un an de retard dans leur scolarité, cette part s'élève à 47,9 % dans les collèges ZUS. La chute de la mixité sociale ne connaîtrait aucune accalmie malgré les dispositifs territorialisés. Le dernier rapport du CNESCO (Conseil National d'Évaluation du système SCOLAIRE) daté du 27 septembre impute même à la politique des ZEP une responsabilité dans l'aggravation des inégalités entre les territoires officiellement prioritaires et les autres.

Cette impression d'échec est également soulignée par les discours et les actions des populations censées être soutenues par ces politiques étatiques. Que ceux-ci passent par un vote contestataire voire l'abstention à chaque élection (Braconnier, Dormagen, 2007) ou par des formes plus violentes comme des émeutes urbaines (Kokoreff, 2007), ces actes entendent manifester un sentiment d'abandon, de marginalisation voire de rejet du reste de la société française.

Or, ces demandes de reconnaissance qui peuvent pour les populations immigrées s'inscrire dans le creux de la double absence (absence de leur terre d'origine et de leur famille qui crée chez elles un sentiment de culpabilité concomitamment à une absence du pays d'arrivée dans lesquelles elles peuvent subir des processus de marginalisation, notamment dans leur réduction exclusive à l'apport d'une force de travail) dont parle A. Sayad (1999) sont interprétées par le reste de la population comme une logique d'affrontement, comme un refus de s'intégrer à la société, comme un manque de reconnaissance des largesses de la République, comme la preuve éclatante de l'échec de la politique de la ville. Et ce d'autant plus que les médias (les chercheurs ?) ne laissent pas toujours le temps aux dispositifs pour s'enraciner et donner des effets. A. Sayad écrit ainsi (p. 314) : « *L'hystérisis* est ici une donnée inévitable ; les transformations sociales les plus profondes, engageant tout l'être de la société [...], exigent toujours, le temps qu'elles s'accomplissent et pour pouvoir s'accomplir, une relative méconnaissance, une relative cécité collective ». À tirer trop tôt les bilans des politiques mises en place alors que les changements ne peuvent se montrer pertinents que dans le temps long, on concourt à serrer davantage le nœud gordien qui fait de ces quartiers aussi bien des « cages » que des « cocons » comme le mettait en lumière K. Clark à propos du ghetto noir étatsunien (1965). On entretient un quiproquo perpétuel à l'origine de points de vue qui semblent difficilement réconciliables.

Finalement, cette politique de la ville qui devait œuvrer au rejointement des territoires semble avoir accéléré les processus de fragmentation aussi bien spatiale, sociale que sociétale.

Pour E. Maurin, ces multiples échecs de la politique de la ville rendraient nécessaire l'avènement de dispositifs bien plus individualisés qui permettraient de garantir à chaque personne, et ce essentiellement dans sa jeunesse, les moyens pour faire advenir une égalité des chances. Il se place dès lors dans le sillage de J. Donzelot, C. Mével et A. Wyvekens sans se montrer pour autant aussi prudent. Ces trois auteurs, en 2003, comparant les situations étatsuniennes et françaises, en appelaient à une politique de la ville moins centrée sur les lieux et les institutions pour apprendre de l'expérience outre-Atlantique de l'*affirmative action* plus dirigée vers les communautés, les personnes, les « minorités ethniques » que vers les territoires (Calvès, 2004).

Or, comme l'écrit P. Estèbe (2004) à propos de l'ouvrage d'E. Maurin : « par sa radicalité même, la critique des politiques territoriales se disqualifie : l'affirmation de leur échec s'appuie sur le seul postulat qu'elles devraient provoquer la mixité sociale au lieu de résidence et à l'école. Or,

L'objectif de ces politiques n'est peut-être pas seulement de bâtir de la mixité sociale : ce peut-être aussi d'améliorer les conditions de vie dans les quartiers et les conditions d'enseignement dans les écoles ». En effet, bien qu'E. Maurin envisage les mouvements résidentiels, il déduit de la stabilité de la structure socio-spatiale de la France (en comparant données de l'enquête de l'INSEE effectuée entre 1999 et 2002 avec celles effectuées entre 1990 et 2000) l'échec des politiques territorialisées. Cependant, les conclusions sur la nécessité de prendre bien davantage en compte les personnes que les territoires dans le développement de la politique de la ville sont tirées, de manière paradoxale, de sa propre focalisation sur le territoire et sur ses statistiques et non sur les personnes qui le composent. Que le territoire en lui-même n'ait pas connu d'améliorations significatives en termes de mixité sociale sur une période donnée n'exclut nullement qu'une partie notable de la population ait pu profiter des politiques territorialisées pour acquérir un certain nombre de capacités comme les définit A. Sen (2008 et 2010) et les exploiter pour changer de lieu d'habitation. Une simple étude statistique, aussi fournie soit-elle, ne permet pas de conclure à un échec des politiques volontaristes territorialisées car elle n'éclaire nullement les trajectoires individuelles. On se rend ainsi compte de la difficulté à évaluer correctement les politiques de discrimination positive territoriale développées depuis près de quarante ans alors même que les quartiers en difficulté font l'objet de nombreuses études. C'est aussi en se basant sur des chiffres plus que décennaires que C. Guilluy (2015) tend à remettre en cause l'inefficacité de la politique de la ville.

## 2. Mais un échec de la politique de la ville à relativiser

Dans sa *France périphérique*, C. Guilluy souligne les succès de la politique de la ville sur l'importante mobilité résidentielle interne aux ZUS. En effet, le taux de mobilité s'élève à 61 % dans ces zones (c'est-à-dire que 61 % des habitants ont changé de logement) et dépasse ce que l'on observe dans les autres quartiers des mêmes unités urbaines. En effet, si nous reprenons les chiffres de l'ONZUS (2005), cette part est de 64 % pour les 21-50 ans et de 34 % pour les plus de 50 ans dans les ZUS quand il plafonne respectivement à 56 % et à 27 % dans les autres espaces des mêmes unités urbaines entre 1990 et 1999.

On pourrait ajouter que les zones urbaines sensibles se caractérisent par un solde migratoire négatif. Elles tendent donc à se dépeupler sur l'ensemble de la décennie des années 1990. Cette mobilité transforme dès lors la structure du peuplement de ces quartiers en intensifiant la part des personnes en grande précarité. En effet, les ZUS ont accueilli 1 million d'arrivées quand elles voyaient concomitamment le départ d'1,7 millions de personnes (ONZUS, 2005).

Ces statistiques peuvent prouver que loin d'être une nasse, les quartiers paupérisés peuvent jouer le rôle de sas, comme le dit M. Wieviorka (1993), grâce à la politique de la ville qui leur donnerait les outils, les capacités d'ascension sociale. Comme le souligne C. Avenel (2013, p. 4), « le diagnostic d'échec est prisonnier d'une représentation en trompe l'œil [...] Les travaux de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles montrent qu'en jouant « positivement » sur la population par la mobilité engendrée, la politique de la ville joue négativement sur le territoire, par le renforcement de la pauvreté ; car ne restent que ceux qui ne trouvent pas de place ailleurs. Les



statistiques produisent donc une illusion d'optique : entre deux photographies du territoire, ce ne sont plus les mêmes gens qui y habitent. Les trajectoires des lieux n'indiquent rien sur les trajectoires des gens ». Ainsi, il faut, dans le bilan que l'on fait de ces dispositifs, prendre garde à ne pas essentialiser le territoire, à le réifier et donc à l'analyser finalement comme s'il était la cause et non seulement le symptôme de la pauvreté et de la marginalisation sociale.

Inversement, il ne faut pas passer sous silence que toutes les données recensées dans les derniers paragraphes proviennent d'une étude réalisée par l'ONZUS entre les années 1990 et les années 1999. Si elles invitent à se montrer prudent quant à la qualification d'échec de la politique de la ville (et ce d'autant plus qu'elles tendent à unifier des situations qui peuvent s'avérer extrêmement différentes selon les ZUS), elles ne peuvent, par leur ancienneté, suffire à l'ériger en succès. C'est pourquoi l'exploitation de l'enquête lancée par l'ONZUS depuis 2011 sur un panel de 1 750 ménages habitant en ZUS pourra livrer d'intéressantes conclusions. Déployée sur quatre années, elle permettra en effet de sortir quelque peu de l'aveuglement créé par la simple confrontation de photographies pour affiner les dynamiques des populations. Elle substituera en effet à une logique de stock une logique de flux.

Pour autant, des preuves plus qualitatives de succès peuvent être relevées. Il est par exemple évident que les dizaines de milliards d'euros dépensés dans la rénovation urbaine (notamment durant les plans Borloo de 2003 et de 2005) ont eu des effets sur l'architecture des quartiers que ce soit dans les périphéries des grandes villes (comme les Agnettes à Asnières-sur-Seine, la Duchère à Lyon, la Castellane à Marseille) ou d'agglomérations de moins grandes tailles (comme Nétreville à Évreux, La Maille à Miramas). Mais au-delà même des changements physiologiques qui sont d'ailleurs souvent engendrés par des conceptions bourgeois-centrées de ce que doit être un bon quartier, il faut souligner l'importance de l'encadrement étatique de ces espaces qui prend corps tant dans les institutions scolaires (avec le développement des Zones d'éducation prioritaire par exemple), sociales et culturelles (par les maisons de quartiers et les réseaux d'associations sportives et artistiques subventionnées) que judiciaires (création des maisons de justice et de droit ; dispositifs de prévention de la délinquance comme les CLSPD). Cette présence étatique est l'un des arguments dressé par L. Wacquant dans *Parias urbains* (2006) pour refuser l'emploi du terme de ghetto pour désigner ces espaces de relégation urbaine en France (**voir encadré**)<sup>453</sup>. Ainsi, alors qu'il montre que l'état de délabrement, d'insécurité, et de délabrement des ghettos de Chicago doit beaucoup à l'abandon des politiques du *Welfare State*, il soutient que le volontarisme français, s'il n'a pas réussi à enrayer les processus de ségrégation urbaine, a cependant permis d'éviter une telle situation.

Aussi nous semble-t-il qu'il faille, non pas mettre un terme à la politique de la ville mais au contraire intensifier ses moyens pour espérer étendre la justice sociale à l'ensemble du territoire national.

---

<sup>453</sup> La multiethnicité et le degré bien moindre de violence et de criminalité sont également avancés par l'auteur qui appuie sa démonstration sur la comparaison entre le *South Side* de Chicago (400 000 habitants) et la cité des 4 000 à la Courneuve (13 000 personnes).

**Controverse sur la pertinence de la notion de ghetto  
pour désigner les quartiers marginalisés en France**

M. Kokoreff (2009) propose une lecture croisée des ouvrages de L. Wacquant (*Parias urbains*) et de D. Lapeyronnie (*Ghetto urbain*). Si le sociologue examine aussi bien les différences et les ressemblances tant dans les terrains d'enquête, l'administration de la preuve ou la montée en généralité, il centre notamment son analyse sur le débat que la parution de ces deux ouvrages relance quant au bien-fondé de l'utilisation de la notion de ghetto pour caractériser les quartiers pauvres des banlieues françaises. D. Lapeyronnie revendique la pertinence du concept qui lui permet de décrire la construction d'un idéal-type de mode d'organisation sociale à partir des mécanismes de racisme et de ségrégation. Pour lui, le ghetto est un contre-monde, touché par la relégation et la paupérisation, qui permet aux habitants de « faire face aux difficultés sociales et d'affronter les blessures infligées par la société ». Loin d'être unie, cette organisation sociale connaît en son sein des processus de fracturation entre des populations « stables », « précaires », « assistées » et « cas sociaux » dont les lignes de rupture sont notamment creusées par le racisme.

L. Wacquant partage en majeure partie l'analyse de D. Lapeyronnie car il le définit comme « une constellation socio-spatiale bornée, racialement et/ou culturellement informée, fondée sur la relégation forcée d'une population stigmatisée [...] territoire au sein duquel cette population développe un ensemble d'institutions propres qui opèrent à la fois comme un substitut fonctionnel et comme un tampon protecteur de la société environnante » (p. 54). On retrouve ainsi une définition institutionnelle du ghetto, construite à partir de la dichotomie de la « cage » et du « cocon » de K. Clark (1965), les processus de stigmatisation, et de racialisation. Pourtant, l'auteur récuse malgré tout l'emploi du concept de ghetto pour caractériser les quartiers marginalisés européens, lui préférant celui (provocateur ?) de « contre-ghettos » afin de ne pas faire d'amalgame avec la situation des ghettos nord-américains qui serait différente non par degré mais par nature.

Une seconde différence essentielle transpire des définitions portées par les deux auteurs. Alors que L. Wacquant inscrit le ghetto dans une double logique sociale et territoriale, D. Lapeyronnie évacue l'espace dans son appréhension du ghetto en revendiquant même qu'il n'est pas un lieu et tend dès lors à passer sous silence tous les processus de ségrégation dans la construction de cet objet géographique. N'étant pas localisable précisément (alors même que la monographie prend chair dans le quartier bien délimité du Bois-Joli), le ghetto ne semble pas avoir de salut dans le développement des politiques territorialisées. Pour autant, le sociologue n'investit pas toutes les formes positives de relations sociales élaborées au sein de ces espaces comme tremplin pour l'acquisition d'une citoyenneté sociale régénérée et laisse son lecteur désabusé quant à la possibilité de voir se résorber ces phénomènes de délitement du tissu spatial et social.

3. Pour un investissement bien moins timide dans les dispositifs territorialisés

Ainsi, si l'idée de discriminer de manière positive les territoires les moins bien lotis ne doit pas être abandonnée, il faut lui donner les moyens qui permettront de juger pertinemment de la qualité des effets. En effet, la politique de la ville a beau être reprise par l'ensemble des gouvernements, toute sensibilité politique confondue, la comparaison entre l'ampleur des objectifs affichés et la faiblesse des moyens alloués s'avère presque cocasse. On demande à ces dispositifs de soigner une maladie extrêmement grave (que certains comme D. Lapeyronnie estime même incurable) avec des médicaments délivrés à doses homéopathiques. Si l'on met de côté les grosses enveloppes débloquées par l'ANRU dans la rénovation architecturale des quartiers, il reste peu de choses à la politique de la ville pour lutter contre les processus de discrimination négative qui touche ces espaces. En effet, il est mis à sa disposition un peu moins de 460 millions d'euros en 2015 (PLF 2015), soit 0,11 % du budget de l'État pour la même année<sup>454</sup>.

<sup>454</sup> Le budget voté de l'État en 2015 était en effet de 395 milliards d'euros. Voir Direction du budget, *Le budget de l'État voté pour 2015 en quelques chiffres*, 9 p. Consultable sur [www.performance-publique.budget.gouv.fr](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr).

On assiste donc à un hiatus fort entre l'idéal républicain proclamé et la réalité des mécanismes de solidarité consentis. C'est de ce hiatus que peuvent naître l'incompréhension et la colère des populations de ces quartiers qui peuvent estimer que le discours politique n'est qu'affichage et qui, face à ce « rapport déçu à la citoyenneté » (Castel, 2007), souhaitent se faire entendre dans un rapport de force, en miroir de celui qu'elles peuvent vivre de manière plus sourde face aux catégories dominantes.

L'école, tremplin officiel vers l'égalité républicaine, est traversée par ces contradictions. En effet, l'État a souhaité faire face au risque de développement de « ghettos scolaires » pour reprendre l'expression de G. Felouzis, F. Liot et J. Perroton (2005) en développant la politique des Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP). Ce projet s'inscrit comme une des premières mesures de la politique de la ville en 1981, suite aux émeutes dans les banlieues lyonnaises.

Ce régime spécialisé de l'éducation prioritaire conduit à octroyer des moyens supplémentaires à ces établissements (taille des classes inférieure, encadrement hors enseignants plus important, dotations de fonctionnement plus élevées, partenaires multiples...). Pour autant, toute chose égale par ailleurs, ces établissements coûtent moins à la nation que leurs homologues du centre-ville. Ce paradoxe trouve son explication dans la moindre expérience des encadrants et notamment des enseignants qui sont rémunérés selon leur ancienneté. En effet, le système des mutations du corps professoral est ainsi fait qu'un tout jeune pédagogue devra enseigner là où ses collègues plus âgés ne voudront pas aller<sup>455</sup>, *i.e.* le plus souvent dans les établissements de l'éducation prioritaire. Aussi volontaristes, bienveillantes, motivées soient-elles, les équipes pédagogiques des ZEP (requalifiés en 2014 réseau d'éducation prioritaire REP) doivent faire à des populations en grande précarité tant financière que culturelle avec des capacités professorales parfois tronquées par une formation professionnelle limitée. Apprendre sur le tas devient ainsi la recommandation officielle pour ces jeunes talents. Mais comment réussir à conjuguer charisme, écoute attentive, enseignement différencié<sup>456</sup> et qualité/quantité des savoirs transmis sans avoir été confronté dans les premières années de sa carrière à des populations moins défavorisées. L'État a bien tenté de valoriser cet investissement en développant des systèmes de primes et de points mais celles-ci s'avèrent relativement inefficaces pour les institutions en tant que telles. La bonification des années passées en REP permet finalement aux enseignants, éreintés par la mission qui leur a été confiée de prétendre à un poste différent dans un établissement moins défavorisé. Tout comme le quartier peut l'être pour certains habitants, la ZEP est un sas vers d'autres horizons à condition d'avoir accepté d'être enfermé dans la nasse pendant quelques années. Le système des primes, s'il souligne une certaine reconnaissance de la part de l'État envers ces travailleurs sociaux, n'a nullement opéré un effet incitatif. Les établissements REP n'ont pas gagné en attractivité. Aussi, nous appelons à une véritable politique volontariste dans le management professoral qui devrait prendre deux directions. La première consisterait à valoriser réellement les enseignants qui accepteraient d'œuvrer dans ces

---

<sup>455</sup> Ce n'est pas uniquement le cas et nous tenons à témoigner de notre admiration envers les collègues plus âgés qui continuent à œuvrer dans les structures éducatives peu faciles alors même que leurs possibilités de fuite sont nombreuses.

<sup>456</sup> La part des élèves allophones et des élèves en situation d'handicap croît de manière très rapide dans ces établissements.

espaces paupérisés<sup>457</sup>. La seconde, encore plus importante, devrait contraindre tous les enseignants à faire une partie de leur classe en éducation prioritaire (environ cinq ans), et ce, non dans leurs premières années mais au cours de leur carrière. On pourrait ainsi imaginer un système d'aller-retour entre les collèges et écoles de l'éducation prioritaire et les établissements plus favorisés, ou un système de binôme d'enseignants qui, à tour de rôle – à l'échelle d'une année ou de la semaine –, feraient cours en REP. Cette obligation de service, associée à une meilleure insertion dans les formations professionnelles, nous semble en effet l'une des voies les plus prometteuses d'amélioration de la qualité des enseignements dispensés dans l'éducation prioritaire et donc dans la réduction des inégalités avec le reste de la société.

Elle doit se conjuguer à une plus grande souplesse du système institutionnel. En effet, si les principaux sont appelés à construire un projet d'établissement pour orienter les axes de la politique de leur collège, les contraintes sont tellement fortes que la marge de manœuvre est illusoire. Or, c'est bien dans le soutien à l'élaboration de tels projets que l'éducation prioritaire s'adaptera aux problématiques inhérentes à chaque école, celles-ci étant dépendantes notamment des caractéristiques intrinsèques du quartier et des populations qui y habitent. Mais ce projet ne doit pas être pensé comme une mission supplémentaire de l'école, il doit être au cœur de toutes les décisions pédagogiques de l'établissement. Autrement dit, il faut rompre avec l'idéal de l'égalité recherchée notamment par l'instauration de programmes communs qui peinent à occulter l'élitisme et la machine à sélectionner qu'est devenue l'Éducation nationale. Car, les enquêtes PISA ou de la CNEC le montrent bien, cette politique d'affichage ne suffit plus à masquer l'accroissement des inégalités à l'école. Construire des projets d'établissements qui permettent aux équipes pédagogiques d'innover dans un cadre beaucoup plus souple faciliterait la progression des élèves des quartiers défavorisés. Concomitamment, cela leur donnerait sans aucun doute plus confiance et espoir en la société.

Ainsi, la nouvelle réforme du collège proposée sous la présidence de F. Hollande entendait amorcer cette plus grande souplesse en octroyant des heures à des projets qui pouvaient être mobilisées de façon bien différente selon les problématiques des établissements, en permettant la création de référentiel pédagogique issu de la recherche, en favorisant des heures de concertation et de formation pour les enseignants. Elle visait également à réduire les inégalités en redistribuant les moyens alloués à des niches scolaires (latin en 5<sup>e</sup>, classes musicales, bilingues ou européennes) pour l'ensemble des élèves et notamment pour les collèges les plus défavorisés. S'il peut sembler paradoxal que la masse des enseignants du public, qui, au jour le jour, témoigne et s'indigne de ces inégalités, soit vent-debout contre cette réforme<sup>458</sup>, cette réaction peut cependant se comprendre par la renonciation de la part de l'État à faire de l'école publique un véritable tremplin social.

Tout comme les collèges REP, les quartiers défavorisés ont besoin de davantage de souplesse dans l'élaboration d'un véritable « projet de territoire » (Avenel, 2013, p. 8). Les bienfaits de la

---

<sup>457</sup> Les propositions du gouvernement Valls dans le cadre des PPCR (parcours professionnels, carrières et rémunérations) qui consistent à permettre aux enseignants ayant exercé dans l'éducation prioritaire pendant plus de huit ans de prétendre à une « classe exceptionnelle » de traitement s'inscrivent dans cette perspective.

<sup>458</sup> Serait-ce parce que ces mêmes professeurs usent de manière très significative de ces niches pour leurs propres enfants ? (voir sur ce point la thèse de A. Da Costa Lasne, soutenue en 2012 et traitant de « La singulière réussite scolaire des enfants d'enseignants : des pratiques éducatives parentales spécifiques ? », 363 p.).

politique de la ville sont amoindris par la lourdeur institutionnelle et par ses multiples sectorisations qui limitent la cohérence de sa démarche. Les bénéficiaires de cette politique sont placés le plus souvent dans une situation passive alors même qu'ils devraient être associés à la construction des projets de territoire. La réforme de cette politique en 2013 entend répondre à ce manque par son premier axe baptisé : « la participation des habitants »<sup>459</sup>. Le principe de co-construction de la politique de la ville est acté dans la loi et celui-ci se décline par la création de conseils citoyens dans tous les quartiers prioritaires pour participer à l'élaboration des contrats de ville, ainsi que d'un collège de représentants des habitants et des associations de proximité qui siègera au Comité National des Villes (CNV). Sans aucun doute, l'accession des populations à une véritable justice sociale passe par un renforcement de ce pouvoir actoriel et par la valorisation de toutes les forces vives de ces territoires. Il reste cependant à espérer que ces sollicitations citoyennes ne soient pas qu'un écran de fumée<sup>460</sup>, qu'une réponse conjoncturelle à la colère de cette population marginalisée, mais insufflent la majeure partie des décisions prises. La citoyenneté sociale est tellement enchâssée dans la citoyenneté politique qu'une nouvelle divergence entre les pratiques institutionnelles et l'idéal républicain affiché ne ferait qu'amplifier les ressentiments des minorités tant sociales qu'ethniques et briserait les liens certes ténus mais encore présents entre les populations de ces quartiers marginalisés et le reste de la communauté française.

## Conclusion du chapitre 10

Ainsi, afin de faire advenir une justice plus juste au XXI<sup>ème</sup> siècle, l'augmentation conséquente des dotations financières de l'État s'avère essentielle pour les juridictions. La pénurie de moyens tant financiers qu'humains est la cause principale d'iniquités dans le rendu des décisions judiciaires en France. Une souplesse des moyens permettrait en premier lieu de sortir des situations d'urgence et d'engorgement dans lesquelles sont plongées les juridictions et qui annihilent presque toute possibilité pour les victimes comme pour les prévenus d'être correctement jugés. Elle donnerait en second lieu la possibilité de sanctionner avec justesse les populations des ressorts ou des espaces intra-juridictionnels les plus défavorisés. Le développement d'une justice alternative, centrée sur des politiques de prévention en amont de tout délit mais également sur la réhabilitation du prévenu une fois le délit perpétré, offrirait une chance à tous ces citoyens de réintégrer le corps social.

Alors que les institutions judiciaires créent de profondes injustices tant par la priorisation de délits plus accessibles aux couches populaires que par un surcroît de sévérité à l'égard des espaces les plus paupérisés, il nous semble qu'une diversification des profils socio-culturels des magistrats ainsi qu'une formation humaniste plus aboutie dans le parcours des juristes permettrait aux magistrats de porter un regard différent sur ceux qu'ils sont appelés à juger. En éduquant leurs

---

<sup>459</sup> Voir Ministère de l'égalité des territoires et du logement, 2013. *La Nouvelle politique de la ville. Agir pour les habitants des quartiers*, 11 p.

<sup>460</sup> Le sous-titre de cette réforme « Agir pour les habitants des quartiers » semble malheureusement déjà renouer avec une démarche top-down.

émotions, tant par une ouverture aux sciences humaines (sociologie, psychologie, science de l'éducation, philosophie) qu'aux arts, le juge ne s'en montrera que plus humain. Or la justice doit avant tout être humaniste.

Mais cet humanisme ne doit pas se cantonner aux seuls périmètres des institutions judiciaires et doit irriguer l'ensemble de la société française pour permettre aux juridictions d'œuvrer à la justice. En effet, il est illusoire de croire que les institutions judiciaires puissent se montrer équitables quand la société dans laquelle elles prennent corps est construite sur l'injustice. L'incapacité des gouvernements et des politiques (dans son acception grecque) à assurer à chacun des citoyens les mêmes chances et donc à corriger les inégalités originelles souligne les échecs de la République et met en danger sa légitimité, c'est-à-dire à plus long terme son existence.

Un sursaut républicain est donc plus que nécessaire pour veiller à combler les fractures qui irriguent la société française. En effet, le projet social (c'est-à-dire la détermination d'un horizon commun qui repose sur l'inclusion et non sur l'exclusion) est ce qui donne sens à la *res publica*. Il est sa colonne vertébrale. Il est son moteur. Il est son ontologie. Sans quête du vivre-ensemble, la République n'est qu'une coquille vide qu'un trop plein d'émotions collectives peut balayer dans l'instant. Mais ce vivre-ensemble ne doit pas être un étendard qu'on agiterait dans les moments les plus difficiles. Il doit être la structure régulatrice de toute action politique qui s'inscrit au cœur des territoires, et ce dans un va-et-vient entre les échelons central et local. Celle-ci peut suivre concomitamment deux chemins : le premier consiste à œuvrer pour une plus grande mixité sociale, et donc à réguler les mécanismes à l'origine des phénomènes d'entropie et de fragmentation sociale. En faisant appliquer réellement la loi SRU et en limitant les processus de spéculation immobilière de manière directe (par l'encadrement des loyers par exemple) ou de manière indirecte (par le tarissement des mécanismes d'accumulation de richesses à l'échelle familiale par l'abolition des transferts post ou désormais ante-mortem), l'État pourrait remédier aux dispositifs ségrégatifs qui rongent spatialement mais plus largement de façon structurelle la société française. Cette quête de mixité sociale risque de n'être que désillusion si elle ne s'appuie pas, simultanément, sur un effacement progressif des stigmates qui entachent certains territoires par une politique volontariste de redistribution des ressources, c'est-à-dire une politique affichée et assumée d'équité. Celle-ci doit d'une part s'appuyer sur un système de péréquation et de solidarité bien plus soutenue. Elle doit être, d'autre part, pensée non plus seulement dans l'espace urbain à l'échelle des quartiers défavorisés comme s'ils étaient des verrues, des corps malsains à faire disparaître mais dans l'emboîtement, dans l'enchâssement de l'échelle locale et de l'échelle d'agglomération. Le projet sociétal, cœur du régime républicain, devrait ainsi se décliner en de nombreux projets de territoires qui s'appuyant sur ses forces vives pourraient imbriquer de nouveau les pièces de l'hexagone français.

## Conclusion de la quatrième partie

Ainsi, alors même que la République française fait de l'égalité un de ses principes constitutionnels, le système judiciaire redouble les injustices acceptées par la société française.

Inégalement asphyxiées par la masse des affaires qui s'est alourdie depuis une trentaine d'années en France, les juridictions sont contraintes de juger plus ou moins dans l'urgence. Plus le flux d'affaires est conséquent, moins la part des délits jugés par le tribunal correctionnel est importante. Cette situation semble appuyer les critiques de laxisme largement développées tant par les syndicats de police, les médias que par les politiques à l'endroit de l'institution judiciaire. En tout état de cause, elle est un très mauvais signal aux délinquants qui pourraient y voir une faiblesse de l'État voire une acceptation déguisée de leurs méfaits. Elle pourrait concourir à endurcir la petite et moyenne délinquance dans les lieux où elle est déjà bien implantée.

Or, parallèlement à ce laxisme contraint par un effet de *crowding*, les acteurs judiciaires vont se montrer beaucoup plus durs avec ceux qui n'ont pas « bénéficié » des circonstances pour échapper à un procès. Ils vont donc essayer de compenser les failles du système en sur-punissant les prévenus sur un critère territorial notamment. Le territoire d'appartenance va donc œuvrer comme un stigmate sur les délinquants qui, à délit comparable, vont être plus lourdement sanctionnés.

Cette mise au pilori des espaces les plus déshérités semble développée dans une majeure partie des juridictions. La moitié des chefs de parquets que nous avons rencontrés revendique d'ailleurs une discrimination territoriale polymorphe. Celle-ci peut consister en une concentration des forces de police et de gendarmerie sur des zones précises et notamment les ZSP et les GLTD. Les délits qui y sont commis ont ainsi une probabilité bien plus importante d'être portés devant la justice. De plus, cette stigmatisation s'opère par une exécution différenciée des sanctions dans l'espace et dans des refus plus systématiques d'aménagements de peine dans les mêmes secteurs délimités. Cette sur-réaction permet de parler autant d'une justice duale que d'une justice conservatrice dans la mesure où elle ne fait que renforcer la légitimité d'un ordre social assis sur les inégalités. Pour autant, malgré l'assurance donnée par les autres parquetiers au principe d'égalité, les pratiques internes aux juridictions révèlent des dispositifs assez similaires aux tribunaux dont le procureur revendique la discrimination.

Alors même qu'ils sont plus sévèrement sanctionnés, les espaces les plus pauvres et les plus enclins à la délinquance sont paradoxalement les moins sujets aux politiques de prévention de la délinquance. À cause notamment des effets de charge auxquels ils sont soumis, les tribunaux de grande instance où la population est la plus exposée à la délinquance sous-investissent les politiques de prévention alors que c'est justement dans ces espaces qu'elles devraient être particulièrement développées tant dans un souci d'équité que d'efficacité.

Le développement de cette situation de double peine (plus de répression mais moins de prévention) ne s'appuie cependant que sur la conjugaison d'un dogmatisme et d'une aporie dans son sens littéral, c'est-à-dire d'une impasse, d'une contradiction, d'une incompatibilité logique. Dogmatisme en premier lieu qui s'arc-boute sur la thèse que la finalité de la peine doit être sacrificielle, que le condamné doit payer pour ce qu'il a fait (voire ce qu'il pourrait faire) à la société et non sur ce que la société pourrait faire pour lui permettre de ne pas réitérer sa faute. On pourrait dès lors parler de la victoire de l'utilitarisme sur le thérapeutique si, et seulement si, on pouvait

s'assurer que le châtement était réellement utile à la société toute entière. Or, il n'en est rien ou du moins il est aujourd'hui impossible de vérifier que cela l'est. Cette absence d'évaluation, cette carence de volonté durable et sincère d'évaluation fait tomber le masque de l'utilitarisme dont s'est parée la société ostracisante. Cette revendication de l'utilitarisme semble pourtant suffire à dissimuler un jeu des illégalismes qui condamne les délits aux biens et aux personnes perpétrés par les catégories populaires voire paupérisées tandis qu'il accepte voire cautionne les délits financiers, apanages des populations plus fortunées, pourtant corrosifs pour la cohésion nationale. Aucun outil n'est ainsi donné aux procureurs pour leur permettre d'évaluer les effets de leur politique pénale. Aussi rares sont-ils, en s'appuyant sur des mesures artisanales et amatrices, à trouver une raison valable de poursuivre ou au contraire de les amender.

Aporie donc car alors même qu'elle se revendique comme chose publique, la République ne donne pas à tous ses enfants les mêmes chances. Qu'empêcher les inégalités originelles soit impossible, c'est évident. Que limiter leurs impacts dans le reste de l'existence de chacun s'avère extrêmement complexe, cela peut sembler là aussi patent (même si l'égalité devrait être le cap utopique de la République). Mais que les institutions judiciaires à l'aune du régime politique se montrent elles-mêmes discriminantes envers les plus mal lotis et creusent encore plus les fractures de la société française, c'est d'une part la preuve criante d'une iniquité étatique et c'est surtout l'attestation d'un renoncement complet aux fondements ontologiques de la République. Tout en démontrant la pertinence de la géographie pénale dans l'éclairage et la compréhension des processus de fragmentation socio-spatiale aux côtés des paramètres résidentiels, scolaires ou sanitaires, cette thèse soutient qu'il serait illusoire de vouloir rendre les institutions judiciaires équitables en ne travaillant que sur l'aspect judiciaire sans appréhender le véritable système qu'il forme avec les précédents paramètres.

Il est donc urgent que les politiques pansent les plaies de la nation en construisant un projet de société qui porte au cœur la reconnaissance de chaque individu comme partie d'un tout en conférant à chacun une réelle citoyenneté sociale et politique. Ce manifeste restera lettre morte si le courage politique sur ces questions brûlantes se limite à rejoindre l'opinion commune ou l'opinion de la majorité. En effet, c'est la majorité de la population française qui, aujourd'hui, cautionne voire accepte ces iniquités. Or, comme le disait A. de Tocqueville dès le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle (1981 [1835], p. 349), la majorité peut se montrer tyrannique.

*« Qu'est-ce donc qu'une majorité prise collectivement, sinon un individu qui a des opinions et le plus souvent des intérêts contraires à un autre individu qu'on nomme la minorité ? Or, si vous admettez qu'un homme revêtu de la toute-puissance peut en abuser contre ses adversaires, pourquoi n'admettez-vous pas la même chose pour une majorité ? Les hommes en se réunissant, ont-ils changé de caractère ? Sont-ils devenus plus patients dans les obstacles en devenant plus forts ? Pour moi, je ne saurais le croire ; et le pouvoir de tout faire, que je refuse à un seul de mes semblables, je ne l'accorderai jamais à plusieurs.*

Pour que la République sorte de la tyrannie de la majorité dans laquelle elle nous paraît s'être enfermée dans la question de l'égalité réelle de chacun, elle ne doit pas oublier qu'elle ne tient sa légitimité que de l'énonciation de droits inaliénables et imprescriptibles dont elle est la gardienne.



## **CONCLUSION GENERALE**

*« C'est étonnant qu'un géographe travaille sur la justice. Généralement, ce sont des sociologues, des ethnologues, des criminologues qui viennent nous voir ... mais pas des géographes... ».*

Par ces quelques mots, le procureur adjoint de Marseille introduisait notre entretien, provoquant chez nous un soupçon de malaise doublé toutefois, de manière concomitante, d'une forte stimulation. Deux sentiments émergent dans cet étonnement : d'un côté quelque chose qui relèverait du curieux, de l'inattendu, du singulier ; de l'autre l'expression d'un certain manque de légitimité. Quelle pertinence pourrait bien avoir le regard d'un géographe sur la justice ? En quoi la géographie apporterait une plus-value à l'étude du droit et de sa mise en pratique ? C'est à ces deux questions implicites du magistrat phocéen que cette thèse a voulu apporter un début de réponse.

Si, en effet, l'analyse des institutions judiciaires a été délaissée par le champ géographique, elle a cependant profité en premier lieu de l'éclairage d'autres disciplines au premier rang desquelles la sociologie, l'histoire, la philosophie, la science politique, la criminologie. En second lieu, elle bénéficie des recherches réalisées en aval de la prise de décision judiciaire, dans la territorialisation de la peine que l'on peut dénommer géographie carcérale (voir première partie).

Toutes ces études sont essentielles pour appréhender des institutions judiciaires soumises à de nombreuses pressions tant politiques, sociales que médiatiques. En effet, il est demandé simultanément à la justice de se montrer plus rapide et moins laxiste dans sa prise de décision et de se réformer en profondeur pour répondre aux exigences de la rationalité managériale. La justice pénale devient ainsi le réceptacle des tentations sécuritaires nées d'un populisme pénal qui grandit en Europe comme outre-Atlantique depuis une quarantaine d'années. Ces multiples missions plongent ainsi le monde judiciaire dans une véritable schizophrénie et ce d'autant plus que les médias qui réifient et cristallisent les peurs des citoyens et exigent de fait un accroissement de la répression sont extrêmement sévères envers le personnel judiciaire quand une affaire particulière met au jour les dérives d'un système rognant les droits de la défense.

Notre objectif était, dès lors, tout en nous appuyant sur ces différents travaux, de pallier le sous-investissement du champ géographique dans l'éclairage des mécanismes de rendu judiciaire et de rendre évidente la pertinence d'une approche territorialisée de l'administration de la justice.

Aussi notre travail s'est-il appliqué à tester si la justice était rendue de manière équitable dans les juridictions françaises. Il visait à comprendre comment le système judiciaire entendait résoudre le paradoxe scalaire entre ses exigences constitutionnelles d'indivisibilité et d'égalité à l'échelle nationale et la pluralité des territoires français, aux échelles plus grandes.

Il s'avère que, si les freins sont nombreux, et ce aussi bien statistiquement que méthodologiquement, il est possible de vérifier, par un croisement des approches quantitatives et qualitatives et des échelles, s'il existe ou non des inégalités dans le rendu de justice en France. En effet, une réponse, aussi partielle soit-elle, à la possibilité de tester quantitativement l'existence de

ces inégalités ne pouvait faire l'économie d'un traitement de masse de données statistiques, seul chemin envisageable pour contourner le particularisme de chaque affaire et le risque de montées en généralités un peu précipitées. Elle incitait dès lors à focaliser les recherches, non sur les crimes mais sur les délits dont la quantité (environ 5 millions par an) permettait de tirer des enseignements significatifs. En outre, cette première résolution prescrivait le maillage des Tribunaux de Grande Instance (TGI) comme échelle de référence car ces juridictions sont les seules habilitées, au nom de la *ratione loci*, à juger les délits en France. De plus, elle obligeait à consulter et à analyser les données ayant trait aux condamnations et donc à effectuer un réel travail de persuasion et de légitimation auprès des services du ministère de la Justice qui exploitent les données du casier judiciaire. Le risque d'exceptionnalité d'une année dans une juridiction contraignait, quant à lui, de prendre en compte des chiffres au moins décennaux afin de construire des profils moyens plus représentatifs des juridictions. Les failles dans le relevé des chiffres ultérieurement au changement de la carte judiciaire par la Chancellerie et l'impossibilité de les combler imposaient la concentration des recherches sur les années 2000. La pluralité des unités de compte utilisées aux différents stades du système pénal (faits, affaires, et personne) et les nombreuses critiques adressées à l'endogénéité de la mesure de la délinquance par les services de police et de gendarmerie semblant ruiner toute étude d'ensemble de la machine judiciaire prescrivaient la construction artisanale d'un indice de la délinquance plus exogène qui devait s'appuyer aussi sur le ressenti des populations locales. Enfin, l'absence de collecte d'informations statistiques à l'échelle intra-juridictionnelle déterminait la conjugaison à cette méthode quantitative d'une méthode plus qualitative par la consultation d'acteurs du système. Et cette contrainte s'est montrée créatrice dans la mesure où la compréhension affinée de ce monde si étranger est née de ce va-et-vient permanent entre les approches, de cette mise en système du quantitatif et du qualitatif.

Alors que nous pouvions décider d'éclairer l'échelle locale par des enquêtes ou des entretiens auprès de victimes (ou d'associations de victimes), de prévenus, ou d'avocats dans la construction d'une géographie sociale, nous avons fait le choix de concentrer notre attention sur le discours des procureurs et ce, pour deux raisons essentielles. D'une part, cette focalisation permettait de développer une géographie plus politique. En effet, l'analyse des entretiens de ces élites missionnées par le pouvoir central pour décliner la politique nationale à l'échelle locale offrait une mesure de la marge de manœuvre dont les procureurs disposaient (ou croyaient disposer ou se permettaient de disposer) dans l'édification de leur politique pénale et donc dans le degré de sévérité de leurs sanctions ou de leurs orientations pénales. Elle permettait de tester la manière dont ces tribuns, représentants du ministère public et véritables pivots des systèmes judiciaires locaux, conjuguaient l'exigence officielle d'égalité nationale avec la pluralité, la diversité de leurs territoires. D'autre part, le choix des procureurs de la République a été aussi motivé par un souci d'échantillonnage. Leur faible nombre (164 en 2016) permettait d'obtenir une vision plus représentative des motivations et des décisions de cette catégorie d'acteurs judiciaires. Et ce, d'autant plus, qu'interroger un tel panel occasionnait une réelle plus-value dès lors que ces magistrats étaient sélectionnés au regard des propriétés des rendus de justice de leur juridiction que nous pouvions extraire par l'analyse antérieure des données statistiques décennales.

Ainsi, les recherches que nous avons menées permettent de répondre, nécessairement partiellement, aux questions qui les ont guidées. Si la géographie semble avoir minoré l'importance

de l'institution judiciaire, celle-ci le lui rend bien. En effet, à l'échelle nationale, la collecte des statistiques souffre d'une grande faille géographique dans la mesure où il est, aujourd'hui, impossible de descendre à une échelle infra-juridictionnelle. Bien que cette vacuité aveugle aussi bien l'institution centrale que les pilotes locaux des territoires des tribunaux que sont les procureurs sur les effets des politiques mises en œuvre, ce handicap ne semble pas pour autant déstabiliser l'échelon central qui tend à réduire l'espace à sa seule dimension distancielle et ce faisant, à appréhender la distance aux lieux de justice de manière très dogmatique. Passeurs scalaires, les procureurs ont tendance, même s'il existe de nombreux modes opératoires et un engagement assez disparate entre eux, à pallier les lacunes centrales en inscrivant leur politique dans un réel processus de territorialisation et à gommer le phénomène d'atopie de l'espace dans les institutions judiciaires.

Cette marginalisation du géographique dans les schèmes nationaux occasionne une hétérogénéisation spatiale des sanctions et des pratiques judiciaires. Bien qu'il ne faille pas passer sous silence que certaines pratiques, comme le traitement en temps réel, développées dans certaines juridictions, se soient diffusées, sous l'impulsion des services centraux, aux autres ressorts nationaux réduisant de fait les écarts de réponse entre les tribunaux, il est assez évident, aujourd'hui, qu'on ne peut parler d'unité nationale dans le rendu de la justice française. Si la personnalité des acteurs judiciaires et notamment du procureur de la République, pierre angulaire de l'organisation des juridictions, joue un rôle significatif dans cette hétérogénéité, elle doit cependant s'effacer en partie devant la nécessaire résilience du système en lui-même. Ce phénomène est la conséquence d'une inadaptation d'une part de la taille des ressorts des juridictions et d'autre part de la surcharge de travail de leurs magistrats. Ainsi, les juridictions qui doivent gérer plus de 50 000 plaintes et procès-verbaux par an, c'est-à-dire les grands TGI métropolitains, bien que condamnant un peu moins leurs prévenus, les emprisonnent bien davantage que les autres ressorts. Cet effet de masse se double ainsi d'un effet de charge. Il s'avère en effet que les TGI les plus sollicités pour trancher les délits à la règle sociale sont également les tribunaux les plus chargés. Malgré de légers progrès dans cette inégalité de charge depuis une vingtaine d'années, les juridictions les plus encombrées, outre une sévérité plus importante, ne peuvent offrir qu'un délai de procédure beaucoup plus long à leurs justiciables. L'asphyxie dont souffrent ces tribunaux les contraint d'ailleurs à user de stratagèmes palliatifs à l'engorgement. Que ce soit le recours plus systématique au classement sans suite des affaires, aux alternatives aux poursuites ou, plus discrètement, de la non-transformation des plaintes en affaires poursuivables, ces stratégies locales ruinent dès lors toute égalité possible entre les citoyens. Aussi, tandis que la France proclame l'indivisibilité et l'égalité comme principes constitutionnels, la localisation de terroirs délictuels ne suffit pas à expliquer l'hétérogénéité des sanctions prononcées par les tribunaux qui est fortement dépendante de la charge des juridictions.

Enfin, en posant comme norme que la justice devrait permettre, par une adaptation de ses pratiques, de compenser les inégalités socio-économiques et culturelles originelles, nous pouvons conclure à une injustice perpétrée par les institutions judiciaires qui condamnent plus lourdement les espaces les plus défavorisés par une politique discriminatoire. En effet, à l'échelle nationale, les juridictions les plus défavorisées s'avèrent également les plus chargées. Si un nombre plus important de délinquants que dans le reste de la France profite de l'asphyxie des tribunaux et des mailles plus distendues du filet pour échapper à toute sanction, les autres prévenus subissent plus durement, comme par effet de compensation, les foudres de l'institution judiciaire. Les sanctions pénales et notamment la durée d'incarcération sont bien plus sévères, toutes choses égales par ailleurs, que

dans les autres ressorts. Cette politique discriminatoire est cependant diversement assumée par les procureurs.

En effet, consubstantiellement à l'étude des institutions judiciaires, notre travail a permis d'éclairer le rôle des chefs des parquets locaux que sont les procureurs et de montrer leur propension diverse à devenir de véritables acteurs du territoire. Il s'inscrit ainsi dans le sillage des nombreux travaux de sociologie consacrés au *sentencing*, c'est-à-dire aux facteurs explicatifs de la variabilité des décisions pénales. Que ce soit dans l'implication des procureurs dans l'orientation des affaires, dans leur ouverture sur la cité aussi bien auprès des partenaires judiciaires, politiques, ou associatifs qu'auprès des justiciables, dans leur priorisation scalaire et surtout dans leur capacité à rendre cohérentes leurs pratiques judiciaires et les valeurs qu'ils entendent faire vivre, se dessinent une multitude de profils qui rompent avec l'image d'Épinal figée et uniforme de « sentinelle de l'Etat » (Hélié, 1845). La **figure 94** se propose ainsi d'établir les grands types géographiques de procureurs que nous avons eu l'occasion de rencontrer, aux moyens de cinq critères :

- leur manière de percevoir et d'évoquer leur ressort
- les modalités de la construction de la politique pénale (ouverture sur la cité et les autres acteurs socio-politiques)
- leur degré de prise en compte des espaces marginalisés
- leur position quant à la discrimination territoriale de la politique pénale
- le regard qu'il porte sur l'évaluation et leur propension à développer des outils artisanaux.

Trois grands types de procureurs qui accueillent, chacun, 5 ou 6 magistrats ont été dégagés.

Le groupe 6 est constitué de parquetiers qui appliquent les directives nationales sans chercher à s'adapter aux particularismes locaux ou à élaborer une politique pénale en concertation avec les autres acteurs socio-politiques du ressort. Peu critiques sur la possible existence d'espaces marginalisés et sur leurs méthodes d'évaluation, ces magistrats ne mesurent pas toujours l'écart entre leur volonté affichée d'égalité et les conséquences pratiques de leur politique sur leur territoire.

À l'opposé, les procureurs du groupe 3 sont bien davantage ancrés dans leur territoire. Ils sont mêmes enclins à co-construire leur politique pénale avec les autres acteurs et à s'arroger une marge de manœuvre par rapport aux décisions centrales. S'ils reconnaissent voire revendiquent (pour Paris et Châlons-en-Champagne) discriminer une partie de leur territoire, ils n'en oublient pas pour autant de penser la marginalisation de certains espaces et essayent même parfois d'y remédier.

Entre ces deux grandes catégories, on retrouve un dernier groupe (2) qui, s'il est bien territorialisé, n'entend pas pour autant discriminer une partie de son ressort et s'assure notamment de trouver des solutions pour limiter la marginalisation de certains espaces. Malgré le développement de certains dispositifs contradictoires avec le principe d'égalité, ces parquetiers se montrent volontaires dans la création d'outils d'évaluation permettant d'avoir un retour d'expérience sur les politiques judiciaires menées dans le ressort.

Les trois derniers procureurs ne rentrent qu'au forceps dans un des profils et il semble, d'une part plus honnête, et d'autre part plus intéressant de mettre en évidence ce qui les distingue des autres magistrats.

Le procureur de Tulle s'il possède de nombreux points communs avec les groupes 2 et 3 s'en singularise pour une raison fondamentale.

**Figure 94 : Des profils variés de procureurs.**

groupe		Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4	Groupe 5	Groupe 6
TGI concernés		Tulle	Angoulême Châlons-en-Champagne Dijon Paris Toulouse	Agen Créteil Dieppe Melun Narbonne Saint-Malo	Marseille	Cayenne	Amiens Boulogne-sur-mer Fort-de-France Montpellier Rouen
Caractéristiques	perception du ressort	territorialisé	spatialisé ou territorialisé	spatialisé ou territorialisé	spatialisé	spatialisé	plutôt Hors-sol
	Modalité de construction de la politique pénale <sup>(1)</sup>	jésuite	jésuite	jésuite	politique non élu	politique non élu	préfet judiciaire
	discrimination négative des territoires les plus défavorisés	différenciation territoriale revendiquée <b>mais</b> dans une optique de <b>discrimination positive exclusivement.</b>	Accepte voire revendique la différenciation territoriale	aucune différenciation malgré parfois des contradictions	revendique la différenciation territoriale	différencie malgré lui mais semble s'adapter à son territoire	aucune différenciation malgré des contradictions
	prise en compte des espaces marginalisés	oui	oui	oui	assez peu	oui	assez peu
Évaluation des politiques pénales	se pose la question de l'évaluation mais de manière assez peu territorialisée	se pose la question de l'évaluation mais de manière assez peu territorialisée	se pose la question de l'évaluation voire la territorialise	très peu de réflexion sur l'évaluation qui se résume à quelques statistiques	se pose la question de l'évaluation mais de manière assez peu territorialisée	se pose peu la question de l'évaluation et ce de manière a-territoriale	

**Notes.**

Les figures de Jésuite, Politique non élu et préfet judiciaire ont été développées dans la deuxième partie.

Préfet judiciaire : Émissaire du pouvoir qui applique les directives nationales sans véritablement s'adapter au territoire.

Jésuite : Veille au respect de la loi nationale sur ce territoire mais n'hésite pas à s'appuyer sur les partenaires locaux pour cibler sa politique et l'adapter au territoire.

Politique non élu : S'adapte avant tout au territoire, et à ses acteurs sans référence explicite à l'échelon national.

C'est le seul qui revendique la pratique d'une politique discriminatoire positive à l'endroit des espaces les plus défavorisés. Certes, son ressort n'accueille ni Zone de Sécurité Prioritaire (ZSP) ni Groupement Local de Traitement de la Délinquance (GLTD) et fait assez peu souvent la première page des gazettes, il n'empêche que cette intériorisation d'une espèce de dette de la société – par l'entremise des institutions judiciaires – à l'égard des justiciables et les territoires les plus marginalisés l'inscrit dans la lignée des questionnements hugoliens et des réponses rawlsiennes.

Classer le procureur de Marseille s'est avéré une gageure au risque d'éroder une personnalité bien entière. S'estimant dans une juridiction comparable à nulle autre (ce qui n'est pas complètement impertinent), ce parquetier ne pense sa politique qu'à l'échelle de son ressort sans se soucier des directives nationales. À ceci près toutefois qu'il marche main dans la main avec le représentant de l'État et du ministère de l'Intérieur qu'est le préfet et revendique ainsi une politique d'une sévérité exceptionnelle à l'encontre des territoires intégrés dans une ZSP ! Il peut sembler toutefois assez étrange que la question de l'évaluation soit restreinte ici au comptage factuel des procédures pénales, empêchant, dès lors, un véritable retour d'expérience et des amendements éventuels aux dispositifs mis en œuvre. Enfin, le parquetier de Cayenne est, à l'image de sa juridiction, indissoluble dans les grands profils de tribunaux. La particularité de la Guyane et notamment la cohabitation de certains droits coutumiers aux côtés de la loi française contraignent le parquetier à une adaptation de sa politique pénale tout en lui offrant, parallèlement et paradoxalement, une marge de manœuvre assez conséquente vis-à-vis des directives nationales. Il se présente ainsi à l'instar du parquetier de Marseille comme un politique non élu mais contrairement à lui, il fait de l'égalité sur son territoire un de ses objectifs tout en admettant que celle-ci est illusoire au regard de la trop grande disparité entre le littoral et l'espace forestier.

Finalement notre essai de taxinomie procurale<sup>461</sup> a beau se targuer de refuser les raccourcis peu rigoureux, il souffre cependant de quelques limites. D'une part, bien que notre échantillon soit représentatif (les 19 procureurs forment en effet un panel de près de 12 % du collège des chefs de parquet en France), l'impossible classification de trois d'entre-eux interroge grandement la probabilité d'avoir rencontré tous les types de parquetiers. D'autre part, les réponses données par ces parquetiers souffrent nécessairement d'une tendance naturelle à l'autojustification car ils occupent une responsabilité institutionnelle. Certes, certains procureurs ont affirmé qu'ils tentaient une évaluation de leur politique pour l'amender ultérieurement si nécessaire mais il n'est jamais arrivé, au cours de nos entretiens, qu'un procureur avoue s'être trompé dans une de ses décisions alors que la maladresse de leur prédécesseur a pu être évoquée. Enfin, ces cas particuliers éclairent avec acuité la possible confusion entre la personnalité du procureur et son ressort. Autrement dit, il semble parfois assez ardu de mettre au jour des mécanismes de dilution des problématiques de la juridiction sur le discours même du procureur. Aussi serait-il, nous semble-t-il, particulièrement pertinent, de réussir à interroger des parquetiers qui ont eu la charge de juridictions aux profils complètement différents. Si cela a été possible avec le procureur d'Angoulême qui avait été nommé en Charente après avoir exercé la même fonction à la Réunion, la multiplication de ces entretiens auraient peut-être permis de faire émerger d'autres problématiques et de tester la primauté du

---

<sup>461</sup> Ce néologisme n'a comme raison d'existence que notre volonté de le substituer à l'adjectif « magistral », qui aurait pu être malencontreusement interprété.

magistrat ou de son ressort. Or, un tel dépaysement dans une temporalité courte est chose assez rare. Aussi un nouvel entretien de certains de ces procureurs, à court ou moyen terme, lorsqu'ils chapeauteront des tribunaux plus conséquents pourrait se révéler fort instructif et permettrait de développer, sans aucun doute, d'autres problématiques géographiques que nous n'avions pas soupçonnées jusqu'alors.

La série d'entretiens que nous avons menée n'a été permise, malgré tout, que par la superposition à une logique rigoureuse d'échantillon d'une logique réticulaire plus discutable. S'il est certes ardu de pénétrer un monde, semble-t-il, assez cloisonné sans disposer de relais dans la magistrature, la logique réticulaire fait subir au chercheur, qui n'a pourtant pas pris de gants pour le fustiger quand il s'agissait de critiquer certains dispositifs judiciaires, un certain effet-reverbère. En effet, le risque d'obtention d'entretiens de personnalités assez proches conjugué au nombre assez conséquent de fins de non-recevoir que nous avons pu essayer jette une ombre indubitable sur les pratiques judiciaires des procureurs qui n'ont pas accepté de s'exprimer à leurs propos. L'impossibilité de savoir si le défilement de ces procureurs est imputable à des circonstances conjoncturelles et/ou structurelles (et notamment de l'engorgement de leur juridiction) ou au peu d'intérêt que pouvait susciter chez eux une quelconque réflexion spatiale empêche ainsi d'estimer l'importance de l'ombre projetée par l'éclairage apporté par notre petite vingtaine de procureurs.

Ainsi, ce travail de défrichage auquel nous avons procédé ne se montre que bien partiel et permet d'éclairer les pistes de recherche géographiques qu'il n'a pas pris le temps d'emprunter, tant dans le seul domaine judiciaire que dans des champs connexes. Il a fait le choix de creuser aux endroits qui pouvaient paraître, *a priori*, de manière instinctive ou de façon encore plus aléatoire les plus propices à la mise en lumière des mécanismes d'homogénéisation et d'hétérogénéisation des pratiques judiciaires. Le hasard de la recherche se crée en effet dans un mouvement de va-et-vient, difficilement définissable, entre les données disponibles, les remarques ou les sous-entendus - ou ce que nous avons considéré comme tels - des procureurs dans leurs entretiens, les entrefilets dans la presse et nos lectures tant scientifiques que plus personnelles.

Si un travail quantitatif de grande envergure permettra sans nul doute d'avancer un peu plus dans l'identification de ces mécanismes à l'échelle intra-juridictionnelle le jour où le logiciel Cassiopée sera en mesure de renseigner la résidence précise aussi bien des condamnés que celle des victimes, l'attente de ce véritable tournant géographique du système judiciaire ne doit pas décourager les volontés individuelles. Il est ainsi possible dès à présent d'axer les recherches sur les zones que nous avons laissées dans l'ombre et d'éclairer les ressemblances et les divergences entre la justice des majeurs et celle des mineurs, entre la justice des femmes et celle des hommes et entre la justice des Français et la justice des populations étrangères. Ces travaux qui demandent une analyse plus fine pourront être développés par le dépouillement systématique des minutes, c'est-à-dire des synthèses des procès et de l'identité des parties, conservées dans les greffes des juridictions et de les croiser avec des entretiens de personnels judiciaires qui ne seraient pas nécessairement des procureurs. En effet, de nombreuses autres professions judiciaires (comme les magistrats du siège, les délégués du procureur, les avocats) mériteraient d'être mises en lumière afin de tester leur relation à l'espace, leur ancrage spatial et leur rôle dans le disjointement ou au contraire dans le

rapprochement des territoires. L'aval de la décision judiciaire et donc la transformation de la peine prononcée en peine à effectuer par les services des JAP réclament en eux-mêmes un travail de longue haleine tant l'absence de statistiques rend cet étape judiciaire des plus opaques.

Enfin, nous avons fait le choix de nous focaliser sur des personnalités de leaders, de notables car nous estimions, dans une perspective de géographie politique, que cela pouvait permettre de sortir des stéréotypes sociaux qui peuvent émerger d'une seule analyse statistique. Néanmoins, il serait fort intéressant de conjuguer à cette perspective une approche plus sociale en interrogeant les justiciables afin de connaître leur perception de la politique mise en œuvre dans leur ressort et de questionner les nécessaires divergences entre les regards.

Si les pistes de recherches futures sont assez vastes dans le seul domaine de la justice pénale (mais aussi de la justice civile) française, elles ne doivent pas occulter la pertinence d'une approche à l'échelle européenne voire internationale qui permettrait de compléter la dimension multiscalaire que nous avons voulu donner à ces premiers travaux. Comparer différents systèmes judiciaires de régimes démocratiques pourrait ainsi éclairer leurs ressemblances et leurs divergences afin de repérer des formes de gestion des illégalismes et des délinquances dont les conséquences sociales pourraient se montrer moins discutables. Mais l'analyse de régimes plus autoritaires ou plus populistes, par l'intermédiaire notamment d'autres acteurs comme les OIG ou les ONG, donnerait à voir d'autres modèles et permettrait de s'interroger, plus généralement, sur la manière dont les structures judiciaires sont transformées par la montée en puissance des conservatismes. Autant dire que la géographie pénale offre un terrain de recherches fabuleux que notre discipline ne doit plus désormais négliger si elle veut œuvrer, aussi modestement soit-il, à l'entreprise de justice dans notre société.

En effet, la méthodologie développée et le prisme revendiqué de l'équité sur lesquels se fonde cette thèse s'avère une assise assez solide pour transposer nos analyses dans d'autres champs de recherches géographiques. Cela pourrait ainsi concerner une réflexion plus générale sur la mixité sociale ou sur l'équité territoriale face à certaines infrastructures sanitaires (hôpitaux, maisons et pôles de santé), culturelles (réseau des bibliothèques, des théâtres, des MJC) ou scolaires. La mise en lumière des actions des procureurs offre un contrepoint aux seules directives nationales. De la même manière, il serait intéressant d'approfondir d'autres politiques territorialisées et de voir la marge de manœuvre des institutions locales pour concilier les exigences égalitaires nationales et la pluralité des territoires sur lesquelles elles doivent s'appliquer. L'analyse des politiques des agences régionales de santé ou des rectorats, par exemple, pourrait gagner en clarté et en compréhension si elle était complétée par des entretiens auprès des mandataires de l'autorité étatique à des échelles plus locales, que cela soit des directeurs généraux des ARS ou des recteurs d'académies.

Enfin, si nous ne pouvons que souligner le caractère partiel de notre travail, nous espérons qu'il ne s'est pas, pour autant, montré trop partiel. En effet, plus juge d'instruction que procureur, nous avons essayé constamment d'instruire à charge et à décharge. Nous ne doutons pas que nous ayons pu subir quelques tropismes nés de préjugés insoupçonnés ou de conclusions trop hâtives, mais cela n'aura été que de manière involontaire. Nous nous féliciterons des contradictions que d'autres pourront nous apporter car, tout en permettant de corriger nos égarements, elles légitimeront le bien-fondé du chemin que nous avons eu l'ambition de commencer à tracer.



## **Bibliographie**

Aebi M., 2006. *Comment mesurer la délinquance ?*, Paris, Armand Colin, 352 p.

AFHJ, 2014. *Le peuple en justice*, Association française pour l'histoire de la Justice « Histoire de la justice », 302 p.

Alain, 1956 [1902-1936]. *Propos. Tome 1*, Pléiade, 1424 p.

Allen M., Perreault S., 2015. « Les crimes déclarés par la police dans le Nord provincial et les territoires du Canada en 2013 », *Juristat*, vol. 35, en ligne.

Ambroise-Rendu A.-C., 2010. « La dangerosité du criminel sexuel sur enfant, une construction médiatique ? », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 72-86.

Anaximandre de Milet, 1991 [vers 560 avant J.C.]. *Fragments et témoignages*, texte grec, traduction, introduction et commentaire par M. Conche, Presses universitaires de France, Paris, 253 p.

Ancelot L., Doriat-Durban M., 2010. « La procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité : l'éclairage de l'économie du droit sur l'équité du plaider coupable », *Archives de politique criminelle*, n° 32, pp. 269-287.

Andrews D.A., Bonta J., 2010. *The Psychology of Criminal Conduct*, Anderson, 630 p.

Anex-Cabanis D., 1999. « La magistrature en Suisse. Évolutions et perspectives contemporaines, in Krynen J. (dir.), *L'Élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », pp. 237-253.

Anquetil M., 1985. « Justice : nouveaux défis », *Études*, tome 362, pp. 21-34.

Aristote, 1994 [vers 330 avant J.C.]. *Ethique à Nicomaque*, Librairie philosophique Vrin, 540 p.

Aristote, 1995 [vers 350 avant J.C.]. *Politique*, Librairie philosophique Vrin, 595 p.

Artaud A., 1985. *Le théâtre et son double*, Folio, Folio Essais, 251 p.

Assemblée nationale, 2006. *Rapport fait au nom de la commission d'enquête chargée de rechercher les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire dite d'Outreau et de formuler des propositions pour éviter leur renouvellement*, sous la direction de A. Vallini, 619 p.

Assemblée Nationale, 2007. *Compte rendu intégral du projet de budget de la justice pour 2008*. [http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008/20080052.asp#P70\\_2380](http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008/20080052.asp#P70_2380).

Assemblée nationale, 2009. *Rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes*, sous la direction de D. Bousquet, 301 p.

Aubert L., 2010. « Systématisation pénale et alternatives aux poursuites en France : une politique pénale en trompe-l'oeil », *Droit et société*, n°74, pp. 17-34.

Aubusson de Cavarlay B. d', Jean J.-P., 2006. « La LOLF et la mission justice », *Pénombre*, Lettre grise, pp. 43-48.

Aubusson de Cavarlay B. d', 1985. « Hommes, peines et infractions : la légalité de l'inégalité », *L'année sociologique*, n°35, pp. 275-309.

Aubusson de Cavarlay B. d', 2007. « Des comptes rendus à la statistique criminelle : c'est l'unité qui compte (France, XIXe-XXe siècles) », *Histoires et mesures*, XXII, pp. 39-73.

- Aubusson de Cavarlay B. d', Huré M.-S., 1995. « Arrestations, classements, défèrements, jugements. Suivi d'une cohorte d'affaires pénales de la police à la justice », *CESDIP, Études et données pénales*, n°72, Guyancourt, 249 p.
- Aubusson de Cavarlay B. d', Lalam N., Padiou R., Zamora P., 2003. « Les statistiques de la délinquance », in *France portrait social* – Edition 2002-2003, pp. 141-158.
- Audessat F., 2011. Les témoignages par vidéoconférence : comparaison des systèmes canadien et français, blogs pédagogiques de l'Université Paris Ouest. Consultable sur <http://blogs.u-paris10.fr/content/les-témoignages-par-vidéoconférence-comparaison-des-systèmes-canadien-et-français-par-fann-0>.
- Audier F., Beauvallet M., Mathias E.-G., Outin J.-L., Tabariès M., 2007. *Le métier du procureur de la République ou le paradoxe du parquetier moderne*, Mission de Recherche Droit et Justice, Centre d'économie de la Sorbonne, Paris I, 172 p.
- Augé M., 1992. *Non-lieux, introduction à une anthropologie de la surmodernité*, La Librairie du XX<sup>e</sup> siècle, Seuil, 160 p.
- Avenel C., 2013. « La Politique de la ville en quête de réforme », *La vie des idées*, 12 p.
- Bachelard G., 1999 [1938]. *La formation de l'esprit scientifique*. Paris, Librairie philosophique Vrin, 258 p.
- Bacqué M.-H., Fol S., 2007. « Effets de quartier : enjeux scientifiques et politiques de l'importation d'une controverse », in Authier J. -Y., Bacqué M. -H., Guérin-Pace F., *Le Quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, pp 181-193.
- Badinter R., (entretien avec.), 2007. « De la demande de liberté à l'exigence de sécurité », *Le Débat*, n°143, pp. 21-29.
- Bailleau F., 2009. « La France, une position de rupture ? Les réformes successives de l'ordonnance du 2 février 1945 », *Déviance et Société*, vol 33, pp. 441-468.
- Bailly A., 1981. *Géographie du Bien-être*, PUF, 239 p.
- Baker S., Mezzetti C., 2001. « Prosecutorial resources, plea bargaining and the decision to go to trial », *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 17, pp. 149-167.
- Bakounine M., 2009 [1865]. *Catéchisme révolutionnaire*, Edition de l'Herne, 64 p.
- Barberger C., 2004. « Jury », in Cadiet L. (éd.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, pp. 716-720.
- Bardon J., 1967. *Rapport sur l'organisation et le fonctionnement des cours et tribunaux*.
- Barker A., 2011. « Peur du crime et insécurité », *Déviance et Société*, vol. 35, pp. 59-91.
- Bastard B., Guibentif P., 2007. « Justice de proximité : la bonne distance, enjeu de politique judiciaire. Présentation », *Droit et société*, n°66, pp. 267-274.
- Bastard B., Mouhanna C., 2006. « L'urgence comme politique pénale ? Le traitement en temps réel des affaires pénales », *Archives de politique criminelle*, n°28, pp. 153-166.
- Bastard B., Mouhanna C., 2010. *L'avenir du juge des enfants. Éduquer ou punir ?*, ERES, 240 p.
- Bastard B., Mouhanna C., Ackerman W., 2005. *Une justice dans l'urgence : le traitement en temps réel des affaires pénales*, Ministère de la justice, Mission Droit et recherche, Paris, 197 p.
- Bauman Z., 1998. *Le coût de la mondialisation*, Pluriel, 208 p.

- Bayer P., Ferreira F., McMillan R., 2007. « A Unified Framework for Measuring Preferences for Schools and Neighborhoods », *Journal of Political Economy*, vol. 115, pp. 588-638.
- Beaud S., Pialoux M., 1999. *Retour sur la condition ouvrière. Enquête aux usines Peugeot de Sochaux-Montbéliard*, Paris, Fayard, 468 p.
- Beaume J., 2014. *Rapport sur la procédure pénale*, 89 p.
- Beccaria C., 1979 [1764]. *Des délits et des peines*, Paris, Flammarion, 202 p.
- Bell J., 1999. « The French pre-trial system », in Walker C., Starmer K., (éd.) *Miscarriages of justice: A review of justice in error*, Oxford, Oxford University Press, pp. 354-370.
- Benichou M., 2002. « Les demandes des professionnels de la justice », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 41-50.
- Bentham J., 2002 [1791]. *Panoptique. Mémoire sur un nouveau principe pour construire des maisons d'inspection et nommément des maisons de force*, Paris, Mille et une nuits, 72 p.
- Bergson H., 1959 [1907]. *L'évolution créatrice*, PUF, 86<sup>ème</sup> édition, 372 p.
- Bernardi A., 2007. « Le droit pénal, bouclier ou épée des différences culturelles », in Caruyvels Y., *Les droits de l'homme, bouclier ou épée du droit pénal ?*, Facultés Universitaires Saint-Louis, Bruxelles, pp. 497-550.
- Bidar A., 2016. *Les Tisserands, réparer ensemble le tissu déchiré du monde*, Coll. Les Liens qui libèrent, 192 p.
- Billard G., Chevalier J., Madore F., 2005. *Ville fermée, ville surveillée : la sécurisation des espaces résidentiels en France et en Amérique du Nord*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 235 p.
- Block R., 1977. *Violent crime: environment, interaction, and death*, Lexington Books, 121 p.
- Blumberg A.-S., 1967. *Criminal Justice*, Quadrangle Books, Chicago, 206 p.
- Bodiguel J. -L., 1991. *Les magistrats, un corps sans âme ?*, Paris, Presses universitaires de France, 294 p.
- Bodin J., 1986 [1576]. *Les six livres de la République*, Fayard, 1 700 p.
- Boltanski L., 1990. « L'assise politique des formes générales », in Boltanski L. *L'amour et la justice comme compétences*, Paris, Éditions Métailié, « Hors collection », pp. 28-36.
- Boltanski L., 1993. *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Anne-Marie Métailié, 282 p.
- Bonta J., Andrews D.A., 2007. « Modèles d'évaluation et de réadaptation des délinquants fondés sur les principes du risqué, des besoins et de la réceptivité », *Ministère de la sécurité publique*, Canada, 33 p.
- Bony L., 2015. « La prison, une « cité avec des barreaux » ? Continuum socio-spatial par-delà les murs », *Annales de géographie*, n° 702-703, pp. 275-299.
- Bouchard G., 2007. *Vivre avec la prison. Des familles face à l'incarcération d'un proche*, Paris, L'Harmattan, 106 p.
- Bourdieu P., 1993. *La misère du monde*, Le Seuil, 958 p.
- Bourdieu P., 1998. *Contre-feux I*, Liber-Raisons d'Agir, 1998, 125 p.
- Bourdieu P., Passeron J.-C., 1964. *Les héritiers : les étudiants et la culture*, Les Éditions de Minuit, Le sens commun, 192 p.

- Bourin G., 2014. « Diversité culturelle et politique criminelle à Mayotte », *Archives de politique criminelle*, pp. 113-122.
- Boutellier H., 2008. *L'utopie de la sécurité. Ambivalences contemporaines sur le crime et la peine*, Bruxelles, Lancier, 260 p.
- Bouveresse J., 1999. « Des élections malgré tout : l'histoire mouvementée des conseils de prud'hommes », in Krynen J. (dir.), *L'Élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », pp. 165-223.
- Bowman I., 1942. « Geography vs. Geopolitics », *The Geographical Review*, vol. 32, n° 4, pp. 646-658.
- Braconnier C., Dormagen J.-Y., 2007. *La démocratie de l'abstention. Aux origines de la démobilisation électorale en milieu populaire*, Paris, Gallimard, 464 p.
- Brando C., 2010, *Production de données géographiques participatives*, Cogit, IGN.
- Brawley L., 2009. « La pratique de la justice spatiale en crise », *Justice spatiale / spatial justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Breen E., 2002. « Les indicateurs de performance de la justice : un test pour la réforme des finances publiques », *Droit et justice*, pp. 25-49.
- Brennetot A., 2010. « Pour une géoéthique. Éléments d'analyse des conceptions de la justice spatiale. », *L'Espace géographique*, pp. 75-88.
- Brennetot A., 2011. « Les géographes et la justice spatiale : généalogie d'une relation compliquée », *Annales de géographie*, pp. 115-134.
- Bret B., 2006. « Inégalité sociale et cohésion territoriale, pour une lecture rawlsienne du territoire brésilien », *Géocarrefour*, vol.81, pp. 183-191.
- Bret B., 2009. « Interpréter les inégalités socio-spatiales à la lumière de la Théorie de la Justice de John Rawls », *Annales de Géographie*, pp. 16-34.
- Briggs X. de Souza, 2005. « Social Capital and Segregation in the United States », in Varady D. P. (éd.), *Desegregating the City : Ghettos, Enclave, and Inequality*, State University of New York Press, pp. 79-107.
- Brillet E., 2009. « Une nouvelle méthode d'intervention auprès des personnes placées sous main de justice : les programmes de prévention de la récidive », *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, Direction de l'administration pénitentiaire, 6 p.
- Brunet B., 1998. « Le traitement en temps réel : la justice confrontée à l'urgence comme moyen habituel de résolution de la crise sociale », *Droit et société* n°38, pp. 91-107.
- Brustier G., Huelin J.-P., 2011. *Voyage au bout de la droite*, Fayard, *Mille et une nuits*, 288 p.
- Bullard R. D. (éd.), 1993. *Confronting Environmental Racism : Voices from the Grassroots*, Boston, Mass., South End press, 259 p.
- Burke E., 2011 [1790]. *Réflexions sur la révolution de France*, Fayard, Pluriel, 928 p.
- Burnham J., 1972 [1940]. *The Managerial Revolution, What Is Happening in the World*, Praeger, 285 p.
- Cadiet L. (éd.), 2004. *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, 1 362 p.
- Cahu E., 2015. « De la réforme de la carte judiciaire ou l'instrumentalisation de critères objectifs au service d'un nouveau rapport scalaire de pouvoir », *Annales de Géographie*, n°701, pp. 5-30.

- Calvès G., 2004. *La Discrimination positive*, Coll. Que Sais-je, Paris, PUF, 128 p.
- Cameron S., 1988. « The economics of crime deterrence: A survey of theory and evidence », *Kyklos*, vol. 41, pp. 301-323.
- Carroll L., 1865. *Les Aventures d'Alice au pays des merveilles*, Macmillan and Co, 196 p.
- Carrasco V., Chaussebourg L., Creusat J., 2011. « Les déterminants du dépôt de plainte : le type d'agression subie devance de loin les caractéristiques de la victime », *Économie et statistique*, n°448-449, pp. 107-127.
- Cartier-Bresson J., Josselin C., Manacorda S., 2000. *Définir, mesurer et évaluer les délinquances économiques et financières transnationales*, Paris, IHESI.
- Cartuyvels Y., 2004. « Police et parquet en Belgique : vers une reconfiguration des pouvoirs ? », *Droit et société*, n°58, pp. 523-542.
- Casanova J.-C., 2003. « Jacobinisme : la fin d'un mythe » in *Commentaire*, n°100, pp. 869-883.
- Cassan F., Mary-Portas F.-L., 2002, « Précocité et instabilité familiale des hommes détenus », *Insee Première*, n° 828, Insee, 4 p.
- Cassayre A., 2010. « La justice a la parole. Publicité judiciaire et opinion publique en Grèce ancienne », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 15-35.
- Castel R., 2007. *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes ?*, Seuil, Coll. « La République des idées », 129 p.
- Cavrois M.-L., Cardoso M., 2002. « Des démarches qualité en juridiction et au casier judiciaire », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice, pp. 113-117.
- Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., 2002. *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice, 269 p.
- CEPEJ (commission européenne pour l'efficacité de la justice), 2014. *Rapport sur les systèmes judiciaires européens (à partir des données de 2012)*, 569 p.
- Chamboredon J.-C., Lemaire M., 1970. « Proximité spatiale et distance sociale », *Revue française de sociologie*, vol. 11, n° 1, pp. 3-33.
- Chantraine G., 2005. « Expériences carcérales et savoirs minoritaires. Pour un regard « d'en bas » sur la sanction pénale », *Informations sociales*, n°127, pp. 42-52.
- Charmes E., 2009. « Pour une approche critique de la mixité sociale. Redistribuer les populations ou les ressources ? », *La vie des Idées*, 12 p.
- Chauvaud F. avec la coll. de Yvrol J.-G., 1994. *Histoire de la carte judiciaire. L'organisation judiciaire entre les pouvoirs, les savoirs et les discours (1790-1930)*, Centre d'Histoire de la France contemporaine, Université de Paris X-Nanterre, 2 tomes, 474 p.
- Chauvaud F., 2010. « Le théâtre de la preuve », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, n° 22, pp. 79-97.
- Chauvaud F., 2011. « Paris-province : les tribulations de la réforme judiciaire de 1926-1930 », *Histoire de la justice*, n°21, pp. 137-150.
- Chauvaud F., Vernois S., 2004. « Croquis, dessins et caricatures : la justice en images », *Sociétés et Représentations*, n°18, pp. 5-35.

- Chauvaud F., Yvorel J.-J., 1995. « Les « terroirs judiciaires » en France de 1789 aux années 1930 », *Droit et société*, n°29, pp. 83-100.
- Chavel S., 2012. *Se mettre à la place d'autrui, l'imagination morale*, Presses universitaires de Rennes, 208 p.
- Cicourel A. V., Kitsuse J. I., 1963. « A Note on the Uses of Official Statistics », *Social Problems*, vol. 12, pp. 131-139.
- Clark K., 1965. *Dark ghetto : dilemmas of social power*, New York (NY), Harper, 296 p.
- CNESCO, 2016. *Dossier de synthèse. Comment l'école amplifie-t-elle les inégalités sociales et migratoires ?*, 60 p.
- Coleman D. L., 1996. « Individualizing Justice through Multiculturalism : The Liberals' Dilemma », *Columbia Law Review*, vol. 96, n° 5, pp. 1093-1167.
- Colombo D., 2014. « Néolibéralisme de province : un cas d'étude », *Justice spatiale/spatial justice*, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Combeaud S., 2006. « Première réussite pour le principe de reconnaissance mutuelle : le mandat d'arrêt européen », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 77, pp. 133-142.
- Comité de réorganisation et de déconcentration du ministère de la justice, 1994. *Rapport sur les compétences, les ressorts et l'implantation des juridictions, en vue de proposer la révision de la carte judiciaire*, Carrez J.-F. (dir.), 93 p.
- Comité interministériel de Prévention de la délinquance, 2013. *Stratégie nationale de prévention de la délinquance (2013-2017)*, 69 p.
- Commaille J., 2000. *Territoires de justice : une sociologie politique de la carte judiciaire*, Paris, PUF, 292 p.
- Commaille J., 2004. « Carte judiciaire », in Cadet L. (éd.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, pp. 149-154.
- Commaille J., 2007. « La justice entre détraditionnalisation, néolibéralisation et démocratisation : vers une théorie de sociologie politique de la justice », in Commaille J., Kaluszynski M., *La fonction politique de la justice*, La Découverte « Recherches/Territoires du politique », pp. 293-321.
- Commaille J., 2012. « De « l'État-juriste » à « l'État-manager », la réforme de la carte judiciaire française de 2008 : un nouveau modèle d'action publique sans droit ? », in Cuin C.-H., Duran P. (éd.), *Du concept à l'analyse, Mélanges en hommage à François Chazal*, Presses de la Sorbonne.
- Commaille J., Hurel B., 2011. « La réforme de la justice française. Un enjeu entre instrumentalisation et démocratie », *Droit et société*, n°78, pp. 391-404.
- Commission de modernisation de l'action publique, 2013. *Refonder le ministère public*, Nadal J.-L. (dir.), 124 p.
- Commission des lois du Sénat, 2012. *La réforme de la carte judiciaire. Une occasion manquée*, Borvo-Cohen-Seat N., Détraigne Y. (dir.), 147 p.
- Conseil supérieur de la magistrature, 2014. *Rapport d'activité 2014*, 456 p.
- Cornut P., Bauler T., Zaccai E., 2006. *Environnement et inégalités sociales*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 214 p.
- Cour de cassation, 2013. *Rapport sur l'expérimentation des citoyens assesseurs dans les ressorts des cours d'appel de Dijon et de Toulouse*, Salvat X., Boccon-Gibod D. (dir.), 72 p.

- Cour des Comptes, 2014. *Rapport sur les frais de justice depuis 2011*, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, 74 p.
- Crawford A., 2001. « La justice de proximité : appels à la « communauté » et stratégies de responsabilisation dans une idéologie managériale. Réflexions à partir d'une perspective anglo-saxonne », in Faget A., Wyvekens A., *La justice de proximité en Europe*, ERES « Trajets », pp. 37-63.
- Crawford H., Chiricos T., Kleck G., 1998. « Race, racial threat and sentencing of habitual offenders », *Criminology*, pp. 481-512.
- Cretin L., 2014. « L'opinion des Français sur la justice 2013 », *Infostat justice* n°125, ministère de la Justice, SDSE, 8 p.
- Creusat J., Ferré T., 2013. *Accessibilité des populations au TGI de leur ressort avant et après la réforme de la carte judiciaire*, MJ/SG/SDSE, 19 p.
- Cugno A., 2002. « Une aussi longue attente », *Projet*, n°269, pp.54-62.
- Curtis L., 1974. *Criminal violence: national patterns and behavior*, Lexington Books, 231 p.
- Daël S., Janas M., et Bakry M.-R., 2013. *Rapport de la mission sur l'évaluation de la carte judiciaire*, 65 p.
- Dalle H., 2002. « Les méthodes d'évaluation de la qualité de l'activité d'un tribunal de grande instance », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 171-180.
- Danet J. (coord.), 2013. *La réponse pénale. Dix ans de traitement des délits*, PUR, 540 p.
- Danet J., 2006. *Justice pénale, le tournant*. Coll. Folio actuel, Gallimard, 400 p.
- Danziger S., Levav J., Avnaim-Pesso L., 2011. « Extraneous factors in judicial decisions », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 108, n°17, pp. 6889-6892.
- Davidovitch A., 1961. « Criminalité et répression en France depuis un siècle », *Revue française de sociologie*, pp. 30-49.
- Davidovitch A., 1979. « Le fonctionnement des parquets en France : recherche sur un mécanisme de régulation du système de justice pénale », in *Le fonctionnement de la justice pénale*, Paris, Éditions du CNRS, pp. 65-100.
- Davidovitch A., 1985. « Note de présentation », *L'Année sociologique*, n°35, pp. 9-29.
- Davidovitch A., Boudon R., 1964. « Les mécanismes sociaux des abandons de poursuites. Analyse expérimentale par simulation », *L'Année sociologique*, pp. 111-244.
- Decisier D., 2006. *Les conditions de la réinsertion professionnelle des détenus en France, Avis et rapport du Conseil Économique et Social*, Paris, Journaux Officiels, 331 p.
- De La Cuesta J., 2002. « Les compétences criminelles concurrentes nationales et internationales et le principe « ne bis in idem » », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 73, pp. 673-705.
- De la Fontaine J., 2002 [1694]. *Fables*, Le Livre de Poche, 544 p.
- De Page H., 1931. *À propos du gouvernement des juges – l'équité face au droit -*, Paris, Sirey, 199 p.
- De Pauw W., 1996. *Le traitement pénal des affaires de drogue à Bruxelles en 1993 et 1994*, Bruxelles, Iris-Bres.
- De Tocqueville A., 1981 [1835]. *De la démocratie en Amérique*, Paris, Flammarion, Tome 1, 569 p.

- Debarbieux B., 1998. « Les problématiques de l'image et de la représentation en géographie », in Bailly A. (coord.), *Les concepts de la géographie humaine*, Paris, Armand Colin, pp. 199-211.
- Debré M., 1988. *Trois Républiques pour une France. Mémoires. 1946-1958*. Agir, Albin Michel, 458 p.
- Delbecq B., Guillaïn R., Legros D., 2015. « L'analyse de la criminalité à Chicago : de nouvelles perspectives offertes par l'économétrie spatiale à une question ancienne », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, pp. 251-272.
- Deleuze G., 1987. *Cours Vincennes, Saint-Denis : la taverne*, le 24 février 1987, consultable sur <http://www.webdeleuze.com/php/texte.php?cle=139&groupe=Leibniz&langue=1>
- Deleuze G., Guattari F., 1980. *Mille plateaux*, Paris, Edition de Minuit, 645 p.
- Demartini A.-E., 2010. « L'affaire Nozière entre instruction judiciaire et médiatisation », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 126-141.
- Demker M., Towns A., Duus-Otterström G., Sebring J., 2008. « Fear and punishment in Sweden. Exploring penal attitudes », *Punishment and Society*, vol.10, pp. 319-332.
- Derrida J., 1967. *De la Grammatologie*, Éditions de Minuit, 455 p.
- Derrida J., 1993 [1972]. *La dissémination*, Seuil, 444 p.
- Derrida J., 1994. *Force de loi*, Paris, Galilée, 145 p.
- Descartes R., 2000 [1637]. *Discours de la méthode*, Garnier Flammarion, 189 p.
- Désequelles A., Kensey A., 2006. « Les détenus et leur famille : des liens presque toujours maintenus mais parfois très distendus », *Données sociales, la société française*, Paris, INSEE, pp. 59-67.
- Desessard L., 2002. « France, les compétences criminelles concurrentes nationales et internationales et le principe ne bis in idem », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 73, pp. 913-940.
- Desrosières A., 1993. *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 438 p.
- Diderot D., 1934 [1773]. *Paradoxe sur le comédien in Œuvres choisies II*, Classiques Larousse, 154 p.
- Dijkstra E., 1959. « A Note on Two Problems in Connexion with Graphs », *Numerische Mathematik 1*, pp. 269-271.
- Dikeç M., 2009. « L'espace, le politique et l'injustice », *Justice spatiale/ spatial justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Dintilhac J.-P., 2011. « Le contrôle du parquet sur la police judiciaire », *Archives de politique criminelle*, n°33, pp. 29-48.
- Direction des affaires criminelles et des grâces, 2012. *Rapport du groupe de travail relatif au fonctionnement du parquet*, Ministère de la Justice, 64 p.
- Dixon J., 1995. « The organisational context of criminal sentencing », *American Journal of Sociology*, vol. 100, n°5, pp. 1157-1198.
- Doeringer P., Piore M., 1971. *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington Books, 214 p.
- Donzelot J., Mével C., Wyvekens A., 2003. *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Éditions du Seuil, 368 p.
- Dostoïevski F., 1952 [1880]. *Les Frères Karamazov*, Bibliothèque de la Pléiade, 1296 p.
- Dréan-Rivette I., 2005. *La personnalisation de la peine dans le code pénal*, L'Harmattan, 274 p.



- Dubet F., 2010. *Les places et les chances : Repenser la justice sociale*, Coll. « La République des idées », Seuil, 118 p.
- Dubouchet J., 2004. « Les représentations sociales de la justice pénale. Retour sur un chantier abandonné », *Déviance et Société*, vol. 28, pp. 179-194.
- Dufaux F., Gervais-Lambony P., Buire C., Desbois H., 2011. « La justice spatiale et le droit à la ville : un entretien avec Edward Soja », *Justice spatiale / spatial justice*, n°3, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Dumoulin L., Delpuech T., 1997. « La justice : émergence d'une rhétorique de l'utilisateur » in Warin P. (dir.), *Quelle modernisation des services publics ? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La Découverte, pp. 103-129.
- Dumoulin L., Licoppe C., 2015. « La visioconférence comme mode de comparution des personnes détenues, une innovation « managériale » dans l'arène judiciaire. », *Droit et société*, n° 90, p. 287-302.
- Durkheim E., 1960 [1893]. *De la division du travail social*, PUF, 416 p.
- Durkheim E., 2007 [1903]. *L'éducation morale*, Fabert, 356 p.
- Duru-Bellet M., Van Zantant A., 2012. *Sociologie de l'école*, Armand Colin, 320 p.
- École Nationale de la Magistrature, 2010. *La répartition des femmes et des hommes dans la magistrature*, [http://www.enmjustice.fr/uses/lib/5757/DP\\_Feminisation\\_magistrature\\_20100216.pdf](http://www.enmjustice.fr/uses/lib/5757/DP_Feminisation_magistrature_20100216.pdf), 11 p.
- École Nationale de la Magistrature, 2015. *Rapport d'activités 2015*, 177 p.
- Ehrlich I., 1973. « Participation in illegitimate activities: A theoretical and empirical investigation », *Journal of Political Economy*, vol. 81, pp. 521-565.
- Eltchaninoff M., 2010. « Coupable devant tous et pour tout. Justice et culpabilité chez Dostoïevski », *Hors-série Études 2012 Justice et prison. Entre la sécurité et le droit*, pp. 75-85.
- Engel F., Pallez F., 2007. « Le jugement et la norme. L'évaluation de la charge de travail des magistrats dans les Tribunaux de Grande Instance », *Cahiers de recherche du Centre de Gestion Scientifique*, n° 14, 61 p.
- Estèbe P., 2004. « Maurin Eric. 2004. Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social. Paris, Éditions du Seuil, coll. « La République des idées ». », *Lien social et Politiques*, n° 52, pp. 162-167.
- Estèbe P., 2015. *L'égalité des territoires, une passion française*, PUF, 85 p.
- European Commission, 2014. *Report from the commission to the council and the European parliament. EU Anti-corruption report*, 41 p.
- Everson G., 1920. « The human element in justice », *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 10, pp. 90-99.
- Eymeri J.-M., 1999. *Les gardiens de l'État, une sociologie des énarques de ministères*, thèse pour le doctorat en science politique de l'Université de Paris I, 3 volumes, 854 p.
- Faget J., 2001. « Justice de proximité et modernisation des services publics », in Faget J., Wyvekens A., *La justice de proximité en Europe*, ERES « Trajets », pp. 145-153.
- Faget J., 2008. « La fabrique de la décision pénale. Une dialectique des asservissements et des émancipations », *Champ pénal/ Penal field* [en ligne].
- Faget J., 2015. « Les dynamiques de transfert des idées restauratives », *Raisons politiques* n°59, pp. 109-119.

- Fainstein S., 2009. « Justice spatiale et aménagement urbain », *Justice spatiale/spatial justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Faivre A., 1909. « Le Nouveau Code Humanitaire », *Les Maîtres Humoristes*, 2<sup>e</sup> série, n° 9.
- Faugeron C., 1995. « La dérive pénale », *Esprit*, n°215, pp. 132-144.
- Felouzis G., Liot F., Perroton J., 2005. *L'apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Paris, Le Seuil, 236 p.
- Ferreira Paes V., 2013. « Les rapports de la police judiciaire et du ministère public en France et au Brésil », *Déviance et Société*, vol. 37, pp. 415-439.
- Ficara J., 2012. « Chronique de droit pénal français. Réflexions pour la constitution d'un ministère public français indépendant », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 83, pp. 599-606.
- Ficet J., 2011. « Trajectoires de réforme de la carte judiciaire et managérialisation de l'État. Analyse comparée des politiques de territorialisation de la justice en France et en Belgique », *Revue internationale de politique comparée*, vol 18, p. 91-118.
- Figlio R. M., 1975. « Seriousness of Offenses: An Evaluation by Offenders and Nonoffenders », *The Journal of criminal law and criminology*, vol. 66, pp. 189-200.
- Fisher G., 2003. *Plea Bargaining's Triumph: A History of Plea Bargaining in America*. Stanford University Press, 416 p.
- Fitoussi J.-P., Laurent E., Maurice J., 2004. *Ségrégation urbaine et intégration sociale, Rapport du Conseil d'analyse économique*, 328 p.
- Foblets M.-C., 1998. « Les délits culturels : de la répercussion des conflits de culture sur la conduite délinquante. Réflexions sur l'apport de l'anthropologie du droit à un débat contemporain », *Droit et cultures*, n°35, pp. 195-222.
- Fortier V., 1999. « L'excision, quelle réponse pénale ? », *Archives de politique criminelle*, pp. 43-54.
- Foucault M., 1981. « Punir est la chose la plus difficile qui soit », Entretien avec A. Spire, *Témoignage chrétien*, n°1942, p. 30, republié dans Foucault M., 1994, *Dits et écrits 1980-1988*, Paris, Gallimard, pp. 208-210.
- Foucault M., 1994 [1977]. « Le jeu de Michel Foucault », *Dits et écrits 1976-1979*, Paris, Gallimard, pp. 299-300.
- Foucault M., 1999. *Les anormaux*, Cours donnés par M. Foucault au Collège de France entre 1974 et 1975, Hautes Études, Seuil, 356 p.
- Foucault M., 2012 [1975]. *Surveiller et punir*, Gallimard, 360 p.
- François J.-C., 1995. *Discontinuités dans la ville : l'espace des collèges de l'agglomération parisienne (1982-1992)*, Université Paris I, thèse de doctorat, 276 p.
- Fredman M., Tarjan R., 1987. « Fibonacci heaps and their uses in improved network optimization algorithms », *Journal of the ACM*, vol. 34-3, pp. 596-615.
- Garapon A., Salas D., 1996. *La République pénalisée*, Paris, Hachette, 144 p.
- Garland D., 1996. « The limits of the sovereign State : strategies of crime control in contemporary society », *British Journal of Criminology*, 36, 4, pp. 445-471.
- Garland D., 1998. « Les contradictions de la « société punitive » : le cas britannique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 124, septembre, pp. 49-67.

Garland D., 2000. *The Culture of Crime Control*, Chicago, The University of Chicago Press, 336 p.

Garland D., 2007. « Adaptations politiques et culturelles des sociétés à forte criminalité », *Déviance et Société*, vol. 31, pp. 387-403.

Garnot B., 2010. « Voltaire et la justice d'Ancien Régime : la médiatisation d'une imposture intellectuelle », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 26-37.

Gatrell V. A. C., Hadden T. B., 1972. « Criminal Statistics and their Interpretation », in Wrigley E. A. (éd.), *Nineteenth-century Society. Essays in the Use of Quantitative Methods for the Study of Social Data*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 336-396.

Gautron V., 2010. « La coproduction locale de la sécurité en France : un partenariat interinstitutionnel déficient », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. VII, mis en ligne le 27 janvier 2010.

Gendreau P., 1981. « Treatment in correction: Martinson was wrong ! », *Canadian Psychology*, vol. 22, pp. 332-338.

Gendreau P., Ross R. R., 1979. « Effective correctional treatment, Bibliotherapy for cynics ». *Crime and delinquency*, vol. 25, pp. 463-489.

Gervais-Lambony P., 2009. « Un manifeste », *Justice spatiale/ spatial justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).

Gervais-Lambony P., Dufaux F., 2009a. « Justice...spatiale ! », *Annales de géographie*, pp.3-15.

Gervais-Lambony P., Dufaux F., 2009b. « Avis de naissance », *Justice spatiale/ spatial justice*, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).

Ghorra-Gobin C., 2005. « Justice environnementale et intérêt général aux États-Unis », *Annales de la recherche urbaine*, vol. 99, pp. 49-59.

Giblin B., 2006. « Ghettos américains, banlieues françaises », *Hérodote*, pp. 3-9.

Gide A., 2009 [1914]. *Souvenirs de la cour d'assises*, Folio, 128 p.

Giraud A., 1862. *De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation*, Paris, Auguste Durand 54 p.

Giudicelli-Delage G., 2004. « Justice pénale » in Cadiet L. (éd.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, pp. 780-788.

Givord P., Guillermin M., Monso O., Murat F., Afsa C., 2015. « Quels outils pour mesurer la ségrégation dans le système éducatif ? Une application à la composition sociale des collèges français », *Actes des XIIes Journées de Méthodologie Statistique*, Paris, 31 mars-2 avril 2015.

Goffman E., 1961. *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates* Garden City, NY, Anchor Books, 400 p.

Goffman E., 1975 [1963]. *Stigmate. Les usages sociaux du handicap*, Paris, Les Éditions de Minuit, 180 p.

Goodchild, M.F., 2007. « Citizens as sensors : the world of volunteered geography », *GeoJournal*, n°69, pp. 211-221.

Gottmann J., 1951. *La politique des États et leur géographie*, Armand Colin, 670 p.

Goux D., Maurin E., 2004. « Composition sociale du voisinage et échec scolaire, une évaluation sur données françaises », Colloque « le devenir des enfants de familles défavorisées en France », le 1<sup>er</sup> avril 2004, Carré des Sciences, Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche.

- Green E., 1961, *Judicial attitudes in sentencing : A study of the factors underlying the sentencing practice of the criminal court in Philadelphia*, London, MacMillan, 149 p.
- Greenwood P., Abrahamse A., 1982. *Selective incapacitation*, Santa Monica (CA), Rand corporation, 124 p.
- Grémion P., 1976. *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 477 p.
- Groupe d'Étude et de Réflexion Interrégional (sous la dir. de Bergougnoux J.), 2000. *Criminalité et délinquance apparentes : une approche territoriale*, La Documentation française. 212 p.
- Grunvald S., 2011. « Police et LOPPSI 2 : quels enjeux pour la justice pénale ? », *Archives de politique criminelle*, n°33, pp. 63-78.
- Guillaume-Hofnung M., 2012. « Chapitre III Tentative de clarification : la médiation et les modes de règlement non juridictionnels des litiges », *La médiation*, PUF « Que sais-je ? », pp. 48-64.
- Guilluy C., 2015. *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, 185 p.
- Guinchard S., 2002. « Les normes européennes garantes d'un procès de qualité », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, Coll. « Perspectives sur la justice », pp. 63-109.
- Habermas J., 1979 [1976]. *Connaissance et intérêt*, Collection Tel, Gallimard, 392 p.
- Hancock C., 2009. « La justice au risque de la différence : faire une « juste place » à l'autre », *Annales de géographie*, pp. 61-75.
- Hanoteau C., Jean J. -P., 2002. « Préface », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 3-6.
- Harcourt B., 2011. « Surveiller et punir à l'âge actuariel », *Déviance et Société*, vol. 35, pp. 5-33.
- Harou-Romain N.-P., 1840. *Projet de pénitencier*, 52 p.
- Harsanyi J., 1975. « Can the maximin serve as a basis for morality? A critique of John Rawls's theory », *American Political Review*, vol. 59, pp. 594-606.
- Harvey D., 1973. *Social Justice and the City*, Johns Hopkins University Press, 336 p.
- Harvey D., 1996. *Justice, Nature and the Geography of Difference*, London, Blackwell Publishing, 470 p.
- Hauland H., 2015. « Punished and isolated: disabled prisoners in Norway », *Scandinavian Journal of Disability Research*, vol. 17, pp. 74-87.
- Hayvaerts C., 2009. « Et pourtant ils jugent ! Ou comment les personnels de justice tentent de maintenir les conditions d'une action pénale en régime d'urgence », *La lettre de l'enfance et de l'adolescence*, n°76, pp. 43-49.
- Heany G. W., 1991. « The reality of guidelines sentencing : no end to disparity », *American Criminal Law Review*, vol. 28, pp. 161-232.
- Hélié F., 1845. *Traité de l'instruction criminelle, ou théorie du code d'instruction criminelle*, Ed. Chas. Hingray, 689 p.
- Helin E., Kellens G., 1984. « Quetelet, la morale et la statistique », *Déviance et société*, vol. 8, pp. 1-41.
- Herpin N., 1977. *L'application de la loi : deux poids, deux mesures*, Paris, Éditions du Seuil, 179 p.

- Hervieu B., Viard J., 2001. *L'Archipel paysan. La fin de la République agricole*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 124 p.
- Hobbes T., 2000 [1651]. *Le Léviathan*, Folio, Folio Essais, 1024 p.
- Hodgson J., 2002. « Hierarchy, bureaucracy, and ideology in French criminal justice: Some empirical observations », *Journal of Law and Society*, vol. 29, pp. 227–257.
- Hodgson J., 2015. « Plea Bargaining : a comparative analysis », *International Encyclopedia of the social and behavioral sciences*, pp. 226-231.
- Hoffmann-Holland K., 2015. « Fortiter in re, suaviter in modo. Portrayal of the Court's Reasoning in German Criminal Procedure », *Droit et société*, n° 91, pp. 533-543.
- Hollis V., 2007. *Reconviction Analysis of Programme Data Using Interim Accredited Programmes Software (LAPS)*, London, National Offender Management Service.
- Houillon P., 2007. « Justice. L'après-Oratoire », *Études*, tome 406, pp. 333-345.
- Hugo V., 2002 [1866]. *Les Travailleurs de la mer*, Le Livre de Poche, 674 p.
- Hugo V., 2007 [1862], *Les Misérables*, Bibliothèque de la Pléiade, 1780 p.
- Hugo V., 2010 [1834]. *Claude Gueux*, Garnier Flammarion, 151 p.
- INSEE, 2002, *L'histoire familiale des hommes détenus*, Paris, INSEE, Synthèses, n°59, 182 p.
- Jaccoud M., 2014. « Peuples autochtones et pratiques d'accommodements en matière de justice pénale au Canada et au Québec », *Archives de politique criminelle*, n°36, pp. 227-239.
- Jaillet M.-C., 1999. « Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ? », *Esprit*, pp. 145-154.
- Jean J.-P., 2002. « Les demandes des « usagers » de la justice », in Cavrois M. -L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 23-41.
- Jeanne N., 2011. « Police et CPS : de quelques paradoxes résultant de la séparation des autorités répressives », *Archives de politique criminelle*, n° 33, pp. 133-161.
- Jégouzo I., 2006. « Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 77, pp. 97-111.
- Jellab A., Giglio-Jacquemot A., 2012. « Les jurés populaires et les épreuves de la Cour d'assises : entre légitimité d'un regard profane et interpellation du pouvoir des juges », *L'année sociologique*, vol. 62, pp. 143-193.
- Jeuland E., 2004. « Droit judiciaire » in *Cadiet (dir.)*, *Dictionnaire de la justice*, PUF, p. 357.
- Jobard F., 2002. *Bavures policières ? : La force publique et ses usages*, Paris, Ed. La Découverte, 295 p.
- Jobard F., 2006. « Police, justice et discrimination raciale », in Fassin E., Fassin D., *De la question sociale à la question raciale ? : Représenter la société française*, Paris, Ed. La Découverte, pp. 211-229.
- Jobard F., 2012. « Mesurer les discriminations selon l'apparence : une analyse des contrôles d'identité à Paris », *Population*, vol. 67, pp. 423-451.
- Jobard F., Névanen S., 2007. « La couleur du jugement. Discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infraction à agents de la force publique (1965-2005) », *Revue française de sociologie*, vol. 48, pp. 243-272.

- Jordan K. L., Freiburger T. L., 2015. « The effect of Race/Ethnicity on Sentencing : Examining Sentence Type, Jail Length, and Prison Length », *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, vol. 13, pp. 179-196.
- Kafka F., 1987 [1925]. *Le Procès*, Gallimard, 384 p.
- Kaminski D., 2001. « De l'amour du prochain et de son châtement », in Faget J., Wyvekens A., *La justice de proximité en Europe*, ERES, « Trajets », pp. 131-143.
- Kaminsky D., Snacken S., Van de Kerchove M., 2007. « Mutations dans le champ des peines et de leur exécution », *Déviance et société*, vol. 31, pp. 487-504.
- Kandil F., 2014. « La justice est aveugle. Rawls, Harsanyi et le voile d'ignorance », *Revue économique*, vol. 65, pp. 97-124.
- Kant E., 1984 [1784]. *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique*, in *Œuvres philosophiques*, tome II, Bibliothèque de la Pléiade, 1632 p.
- Kaye N., 2006. « Freezing and Confiscation of Criminal Proceeds », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 77, pp. 323-331.
- Kellerhals J., 2003. « Relativisme et sociologie : le cas du sentiment de justice », in *Revue européenne des sciences sociales*, n°126, pp. 137-150.
- Kensey A., Benaouda A., 2011. « Les risques de récidive des sortants de prison. Une nouvelle évaluation. », *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, Direction de l'administration pénitentiaire, n°36, 8 p.
- Kent J., Leitner M., Curtis A., 2006. « Evaluating the usefulness of functional distance measures when calibrating journey-to-crime distance decay functions », *Computers Environment and Urban Systems* 30, pp. 181-200.
- Kokoreff M., 2007. *Jeunes dans la cité : territoires, déviances, émeutes. Sociologie des métamorphoses des quartiers populaires*, Habilitation à diriger des recherches, Paris, Ehes.
- Kokoreff M., 2009. « Ghettos et marginalité urbaine. Lectures croisées de Didier Lapeyronnie et de Loïc Wacquant », *Revue française de sociologie*, vol. 50, pp. 559-572.
- Koons-Witt B. A., 2002. « The effect of gender on the decision to incarcerate before and after the introduction of sentencing guidelines », *Criminology*, pp. 297-328.
- Kramer P., 2005. « La loi Perben II et les évolutions de la justice pénale », *Études*, tome 402, pp. 175-183.
- Kuhn A., Villetaz P., Willi-Jayet A., Willi F., 2005. « L'influence de l'unité de sanction dans les peines infligées par les juges et celles désirées par le public », *Déviance et Société*, vol. 29, pp. 221-230.
- Kuhn A., Villetaz P., Willi-Jayet A., Willi F., 2001. *La punitivité et le rôle de l'unité de sanction dans le quantum de la peine*, Rapport scientifique finale présenté au FNSNF, Université de Lausanne, Faculté de droit, 52 p.
- Labadie J.-M., Pires A.-P., 1998. *Histoire des savoirs sur le crime et la peine. 2. La rationalité pénale et la naissance de la criminologie*, Montréal – Ottawa – Bruxelles, Presses de l'Université de Montréal – presse de l'Université d'Ottawa – de Boeck Université, 518 p.
- Lacoste Y., 2014 [1976]. *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*, La Découverte Poche, 248 p.
- Lacouture J., 1991. *Jésuites*, tome 1, *Les Conquérants*, Seuil, 510 p.

- Lagrange H., 2003. *Demandes de sécurité. France, Europe, États-Unis*, Paris, Le Seuil, 109 p.
- Lagrange H., Oberti M. (dir.), 2006. *Émeutes urbaines et protestation. Une exception française*, Paris, Presses de Science Po, 224 p.
- Lahire B., 1998. *L'homme pluriel. Les ressorts de l'action*, Paris, Nathan, 272 p.
- Languin N., Widmer E., Kellerhals J., Robert C.-N., 2004. « Les représentations de la justice pénale : une trilogie », *Déviance et société*, pp. 159-178.
- Lapeyronnie D., 2008. *Ghetto urbain, Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Robert Laffont, 624 p.
- Lardellier P., 2008. , « Pour en finir avec la « synergologie » », *Communication*, Vol. 26, pp. 197-223.
- Lascoumes P., 1977. *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Paris, Masson, Médecine et Hygiène, 265 p.
- Le Gall E., 2013. « L'opportunité des poursuites du procureur international : du pouvoir arbitraire au contrôle insuffisant », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 84, pp. 495-514.
- Le Goaziou V., Mucchielli L. (dir.), 2006. *Quand les banlieues brûlent... retour sur les émeutes de novembre*, Paris, Ed. La Découverte, 155 p.
- Le Goix R., 2006. « Les gated communities aux États-Unis et en France : une innovation dans le développement périurbain ? », *Hérodote* n° 122, pp. 107-137.
- Leclerc C., 2008. « Existe-t-il une bonne métrique pénale ? », *Déviance et Société*, vol. 32, pp. 411-434.
- Lefebvre H., 1968. *Le droit à la ville*, Éditions Anthropos, 164 p.
- Legrand S., 2004. « Le marxisme oublié de Foucault », *Actuel Marx*, n° 36, pp. 27-43.
- Lehman Frisch S., 2009. « La ségrégation : une injustice spatiale ? Questions de recherche », *Annales de Géographie*, pp. 94-115.
- Leibniz G.-W., 1997 [1720]. *Monadologie*, Le Livre de Poche, 317 p.
- Lejeune A., 2007. « Justice institutionnelle, justice démocratique. Clercs et profanes. La Maison de justice et du droit comme révélateur de tensions entre des modèles politiques de justice », *Droit et société*, n°66, pp. 361-375.
- Lenoir A., Retière J.-N., Trémeau C., 2013. « La politique des nombres de la justice pénale » in Danet J. (coord.), *La réponse pénale. Dix ans de traitement des délits*, PUR, pp. 497-522.
- Léonard T., 2010. « Ces papiers qui font le jugement. Inégalités entre Français et étrangers en comparation immédiate », *Champ pénal / Penal Field*, Vol. VII, mis en ligne le 24 septembre 2010.
- Léonard T., 2014. *De la « Politique publique » à la pratique des comparutions immédiates : une sociologie de l'action publique au prisme des configurations locales et nationale*. Thèse de Science politique. Université du Droit et de la Santé, Lille II, 696 p.
- Léonard T., 2015. « L'intensification du stigmatisme des « banlieues » lors du processus pénal. Le cas de la métropole lilloise (2000-2009) », *Revue urbanités*, en ligne.
- Levasseur A. 2004. « États-Unis d'Amérique » in Cadiet L. (éd.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, pp. 463-469.
- Lévy J., 1999. *Le tournant géographique. Penser l'espace pour lire le monde*, Paris, Belin, Collection Mappemonde, 400 p.

- Lévy J., Lussault M. (dir.), 2004. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, 1034 p.
- Lévy J., 2004. « Distance » in Lévy J., Lussault M. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, pp. 267-270.
- Lewis N., Candau J., Deuffic P., Ferrari S., Rambonilaza M., 2010. « Multifonctionnalité de l'agriculture et principes de justice », *Justice spatiale / spatial justice*, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Leyret H., 1900. *Les jugements du président Magnaud*, Paris, P.-V. Stock, 346 p.
- Leys C., 2011. « The influence of defendants feelings of guilt on their penalties: The mediating role of attribution processes », *Revue internationale de psychologie sociale*, tome 24, pp. 45-58.
- Locke J., 1967 [1690]. *Deuxième traité du gouvernement civil*, J. Vrin, 256 p.
- Locke J., 2009 [1689]. *Essai sur l'entendement humain*, Livre de poche, 1114 p.
- Lorrain D., 2006. « La dérive des instruments », *Revue française de science politique*, vol. 56, pp. 429-455.
- Lurigio A. J., Loose P., 2008. « The Disproportionate Incarceration of African Americans for Drug Offenses : The National and Illinois Perspective », *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, vol. 6, pp. 223-247.
- Lussault M., 2007. *L'homme spatial. La construction sociale de l'espace humain*, Paris, Le Seuil, 366 p.
- Lyotard J.-F., 1974. *Économie libidinale*, Éditions de Minuit, Collection « Critique », 320 p.
- Lyotard J.-F., 1976. *La condition postmoderne. Rapport sur le savoir*, Éditions de Minuit, Collection « Critique », 128 p.
- Lyotard J.-F., 1983. *Le Différand*, Éditions de Minuit, Collection « Critique », 282 p.
- Machiavel N., 2007 [1513]. *Le Prince*, Folio, Folio Classique, 480 p.
- Machura S., 2001. « Interaction between lay assessors and professional judges in German mixed courts », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 72, pp. 451-479.
- Madoré F., 2004. « Fragmentation urbaine et développement de l'auto-enfermement résidentiel dans le monde », *L'Information géographique*, n° 2, pp. 127-138.
- Mahi L., 2015. « Une sanitarisation du pénal ? », *Revue française de sociologie*, vol. 56, pp. 697-733.
- Maigret E., 2007 [2003]. *Sociologie de la communication et des médias*, Armand Colin, 287 p.
- Marcel J.-C., Mucchielli L., 2004. « La place d'André Davidovitch dans l'histoire de la sociologie du crime en France » in Kaminski D., Kokoreff M., *Sociologie pénale : système et expérience*, ERES « Trajets », pp. 15-38.
- Marcel J.-C., Mucchielli L., 2006. « André Davidovitch (1912-1986) et le deuxième âge de la sociologie criminelle », *L'Année sociologique*, vol. 56, pp. 83-117.
- Marcus P., 2004. « United States / The juvenile justice system in the united states », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 75, pp. 535-552.
- Marcuse P., 2009. La justice spatiale, cause et résultante de l'injustice sociale, *Justice spatiale / Spatial justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Marinos V., 2005. « Thinking about penal equivalents », *Punishment and Society*, vol. 7, pp. 441-455.
- Marshall D., 2008. « L'impact de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) sur les juridictions », *Revue française d'administration publique*, n°125, pp. 121-131.



- Martin L., Mitchelson M., 2009. « Geographies of detention and Imprisonment: Interrogating Spatial Practices of Confinement, Discipline, Law, and State Power », *Geography Compass*, vol. 3, pp. 459-477.
- Martinson R., 1974. « What works ? Questions and answers about prison reform », *The Public Interest*, pp. 22-54.
- Mary P., 2003. *Insécurité et pénalisation du social*, Bruxelles, Labor, coll. Quartier libre, 94 p.
- Matelly J. -H., Mouhanna C., 2007. *Police, des chiffres et des doutes*, Paris, Éd. Michalon, 268 p.
- Matwijkiw A., 2007. « The reverse revenge norm in international law », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 78, pp. 565-599.
- Mauco G., 1938. « Économie naturelle et économie humaine », *Annales de géographie*, vol. 47, n° 270, pp. 571-574.
- Mauriac F., 1989 [1927]. *Thérèse Desqueyroux*, Le Livre de Poche, 189 p.
- Maurin E., 2004. *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*. Paris, Éditions du Seuil, coll. « La République des idées », 95 p.
- Mayali L., 1999. « La sélection des juges aux États-Unis », in Krynen J. (dir.), *L'Élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », pp. 253-277.
- Mayntz R., 1971. *Bürokratische Organisation*, Köln, Berlin, Kiepenheuer & Witsch, 460 p.
- Mazeau G., 2010. « Le procès révolutionnaire : naissance d'une justice médiatique (Paris, 1789-1799) », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 111-125.
- Mazerol M.-T., 1986. « Du poids des « images » paternelles sur les « images des professions du droit » », *Annales de Vaucresson*, pp. 165-183.
- McCann S., 2009. « Authoritarian Personality and Rape Sentence Length in Conservative and Liberal States », *The Journal of Social Psychology*, vol. 149, pp. 384-386.
- Mericskay B., Roche S., 2011. « Cartographie 2.0 : le grand public, producteur de contenus et de savoirs géographiques avec le web 2.0 », *Cybergeog : European Journal of Geography* [En ligne].
- Métairie G., 1999. « L'électivité des magistrats judiciaires en France, entre Révolution et monarchies (1789-1814) », in Krynen J. (dir.), *L'Élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », pp. 21-65.
- Michel J., 2010. *Mauriac, la justice des béatitudes*, Michalon, 128 p.
- Miethe T.D., Moore C.A., 1985. « Socioeconomic disparities under determinate sentencing systems : a comparison of preguideline and postguideline practices in Minnesota », *Criminology*, pp. 337-363.
- Milburn P., 2010, « Les procureurs de la République : passeurs de justice ou gestionnaire des « politiques pénales » », *Droit et Société*, n°74, pp. 73-90
- Milburn P., Salas D., 2007. *Les procureurs de la République : De la compétence personnelle à l'identité collective, Tome 1. Étude sociologique et étude comparative européenne*, Mission recherche Droit et Justice, 189 p.
- Milhaud O., 2009. *Séparer et punir. Les prisons françaises : mise à distance et punition par l'espace*, Thèse de doctorat en géographie, Université Michel de Montaigne Bordeaux 3, Laboratoire ADES-Tempos UMR 5185 CNRS, 380 p.
- Ministère de la justice (sous la dir. de Collomb J. -P.), 2001. *Rapport de synthèse des Entretiens de Vendôme*, 93 p.

- Ministère de la justice, 1827-1981. *Compte général de l'administration de la justice criminelle*, Paris.
- Ministère de la justice, 1995. *Le traitement en temps réel des procédures pénales dans les TGI à deux chambres*. Mémento pratique, Paris, Ministère de la Justice/Atefo consultants.
- Ministère de la Justice, 2014. *Proposition d'expérimentation concernant l'évaluation des politiques pénales par les procureurs généraux*, Circulaire interne du 24 octobre 2014.
- Mission de Recherche Droit et Justice, 2001. *Enquête de satisfactions auprès des usagers de la justice*, 24 p.
- Montain-Domenah J., 2006, « Le droit de l'espace judiciaire pénal européen : un nouveau modèle juridique ? », *Cultures et Conflits*, n°62, 18 p. [en ligne]
- Montesquieu, 2013 [1748]. *De l'Esprit des lois*, Flammarion, 396 p.
- Monticelli L., 2003. « Le « cultural defenses » (esimenti culturali) e i reati « culturalmente orientati ». Possibili divergenze tra plurismo culturale e sistema penale », *Indice penale*, pp. 535-585.
- Moran D., 2015. *Carceral Geography: Spaces and Practices of Incarceration*, Routledge, 200 p.
- Moran D., Jewkes Y., 2015. « Linking the carceral and the punitive state: A review of research on prison architecture, design, technology and the lived experience of carceral space », *Annales de géographie*, n° 702-703, pp. 163-184.
- More T., 2003 [1516]. *Utopia*, Libro, 124 p.
- Morin E., 1990 [1982]. *Science avec conscience*, Seuil, 315 p.
- Morin E., 1999. *La tête bien faite : penser la réforme, réformer la pensée*, Seuil, 153 p.
- Morrow W. J., Vickovic S. G., Fradella H. F., 2014. « Examining the prevalence and correlates of a “senior citizen discount” in US federal courts ». *Criminal Justice Studies*, n°27, pp. 362-386.
- Mouhanna C., 1999. « Contrôle et autonomie de terrain : l'exemple de la gendarmerie départementale », *Les Champs de Mars*, pp. 61-67.
- Mouhanna C., Ackerman W., 2001. *Le parquet en interaction avec son environnement : à la recherche des politiques pénales*, Centre d'analyse, de formation et d'intervention, Paris, Mission de recherche droit et justice, 96 p.
- Mouhanna C., Bastard B., 2010. « Procureurs et substituts : l'évolution du système de production des décisions pénales », *Droit et société*, n°74, pp. 35-53.
- Mouhanna C., Bastard B., 2011. « Deux justices au banc d'essai. Comparer les mondes judiciaires pour analyser l'évolution des modèles de justice », *Déviante et Société*, vol 35, pp. 239-260.
- Moumouni I., 2012. « Le principe de la rétroactivité des lois pénales plus douces : une rupture de l'égalité devant la loi entre délinquants ? », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 83, pp. 173-194.
- Mucchielli L., 2002. « Les facteurs économiques et sociaux de la délinquance », *Cahiers français*, n° 308, pp. 32-36.
- Mucchielli L., 2008. « Le « nouveau management de la sécurité » à l'épreuve, délinquance et activité policière sous le ministère Sarkozy (2002-2007) », *Champ Pénal/ Penal Field*, en ligne.
- Mucchielli L., 2009. « Les homicides dans la France contemporaine (1970-2007) : évolution, géographie et protagonistes », *Recherches*, pp. 133-164.
- Mucchielli L., Marcel J.-C., 2002. « La sociologie du crime en France depuis 1945 », in Mucchielli L., Robert P., *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp. 53-63.

- National Commission on law observance and enforcement, 1931. *Report of the Cost of crime*, Washington, US Department of Justice, US Government Printing Office.
- Nietzsche F., 1900 [1887]. *La Généalogie de la morale*, Mercure de France, troisième édition traduite par H. Albert, 286 p.
- Nietzsche F., 1967 [1895]. *L'Antéchrist*, traduction et présentation par D. Tassel, Paris, Union générale d'Éditions, 182 p.
- Ninnin J., 2015. « La favela : vers un espace plus juste ? Transition démocratique et mobilisation collective en espace autoritaire », *Justice spatiale/ spatial justice*, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Nozick R., 2008 [1974]. *Anarchie, État et Utopie*, PUF, 2e édition, 442 p.
- Nussbaum M., 1997. *Poetic Justice : The Literary Imagination and Public Life*, Beacon Press, 168 p.
- O'Neill S. L., Johnson B. D., 2010. « Criminal Prosecutions: Examining Prosecutorial Discretion and Charge Reductions in U.S. Federal District Courts », *Justice Quarterly*, vol. 27, pp. 394-430.
- Oberti M., 2007. *L'école dans la ville. Ségrégation – mixité – carte scolaire*, Presses de Sciences Po, coll. « Sociétés en mouvement », 299 p.
- Observatoire de la délinquance et des réponses pénales, 2012. « Nombres et profils des mis en cause pour crimes et délits non routiers en 2011 », *Grand angle* n°30, 98 p.
- Observatoire national des zones urbaines sensibles, 2005. *Rapport 2005*, 298 p.
- OCDE, 2012. *Programme International pour le suivi des Acquis des élèves (PISA), Résultats 2012*.
- Okereke C., 2006. « Global environmental sustainability : intragenerational equity and conceptions of justice in multilateral environmental regimes », *Geoforum*, vol. 37, pp. 725-738.
- Oriolo A., 2012. « Revisiting the Interaction between the ICC and National Jurisdictions as a New Gateway to Strengthening the Effectiveness of International Criminal Justice », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 83, pp. 195-219.
- Oudot J., 1846. *Premiers essais de philosophie du droit et d'enseignement méthodiques des lois françaises*, Paris, Joubert, 446 p.
- Page J., 2015. « Many Men Are Good Judges in Their Own Case : Restorative Justice and the Nemo Iudex Principle in Anglo-American Law », *Raisons politiques*, n°59, pp. 91-107.
- Pager D., 2008. « The Republican Ideal? National Minorities and the Criminal Justice System in Contemporary France », *Punishment et Society*, pp. 375-400.
- Palle C., Godefroy T., 1998. *Coûts du crime. Une estimation monétaire des délinquances 1992-1996*, Guyancourt, Cepadip, 133 p.
- Pallez F., 2000. « De la mesure dans un service régalién. Peut-on et faut-il quantifier la charge des magistrats ? », *Politiques et management public*, vol. 18, n°4. Numéro spécial « Le management public et la mesure : des lettres aux chiffres », pp. 91-118.
- Parizot R., 2014. « Le droit pénal français doit-il prendre en compte les particularités culturelles ? », *Archives de politique criminelle*, n° 36, pp. 9-22.
- Park R. E., 1979 [1915]. « La Ville. Propositions de recherche sur le comportement humain en milieu urbain », in Grafmeyer Y., Joseph I. (dir.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Éditions Aubier, « Champ urbain ».

- Park R. E., Burgess E. W., McKenzie R. D., 1984 [1924]. *The City*, University of Chicago Press, 239 p.
- Passeron J.-C., 1996. « L'espace mental de l'enquête (II) », *Enquête* [En ligne].
- Peeters D., Thomas I., 2001. « Localisation des services publics : de la théorie aux applications », in Sanders L. (dir.), *Modèles en analyse spatiale*. Paris, pp. 105-127.
- Perec G., 1989 [1969]. *La Disparition*, L'imaginaire, Gallimard, 328 p.
- Perreault S., 2009. « L'incarcération des Autochtones dans les services correctionnels pour adultes », *Juristat*, vol. 29, en ligne.
- Perrocheau V., 2010. « La composition pénale et la comparution sur reconnaissance de culpabilité : quelles limites à l'omnipotence du parquet ? », *Droit et Société*, n°74, pp. 55-71.
- Philippe A., Ouss A., 2016. « L'impact des médias sur les décisions de justice », *Institut des Politiques Publiques*, n°22, pp. 1-5.
- Pierson P., 1995. *Dismantling the Welfare State? : Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, 224 p.
- Piketty, T. 2011. « On the Long-Run Evolution of Inheritance - France 1820-2050 », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 61, pp.1071-1131.
- Pinçon M., Pinçon-Charlot M., 2007. *Les ghettos du gotha. Comment la bourgeoisie défend ses espaces*, Paris, Le Seuil, 294 p.
- Pingaud D., Poulet B., 2006. « Du pouvoir des médias à l'éclatement de la scène politique », *Le Débat*, n°138, pp. 6-16.
- Pires A., 1998. « Aspects, traces et parcours de la rationalité pénale moderne », in Debuyst C., Digneffe F., Pires A., *Les savoirs sur le crime et la peine. La rationalité pénale et la naissance de la criminologie*, tome 2, Bruxelles, De Boeck Université, pp. 145-206.
- Platon, 2002 [vers 380 avant J.-C.]. *La République*, Flammarion, 801 p.
- Platon, 2006 [vers 347 avant J.-C.]. *Les Lois*, Flammarion, 456 p.
- Poama A., 2015. « Restorative Justice: The Institutional Turn », *Raisons politiques*, n° 59, pp. 7-16.
- Poirret P., 2013. *Le téléphone de Grand Danger. Un téléphone pour sauver des vies de femmes*, L'Harmattan, 136 p.
- Portelli S., 2010. « Les alternatives à la prison », *Pouvoirs*, n°135, pp. 15-28.
- Poumarède J., 1999. « L'élection des juges en débat sous la IIIème République » in Krynen J. (dir.), *L'Élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », pp. 113-137.
- Pratt J., 2005. « Elias, Punishment, and decivilization », in Pratt J., Brown D., Brown M., Hallsworth S., Morrison W. (eds), *The New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives*, Cullompton, Willan Publishing, pp. 256-271.
- President's Commission on law enforcement and administration of justice, 1967. *The Challenge of Crime in a free Society*, Washington, US Government Printing Office.
- Préteceille E., 1993. *Mutations urbaines et politiques locales, vol. 2, Ségrégation sociale et budgets locaux en Île-de-France*, Paris, Centre de sociologie urbaine, 268 p.

- Quételet A., 1984 [1848]. « Sur la statistique morale et les principes qui doivent en former la base », *Déviance et société*, vol. 8, pp. 13-41.
- Raoult S., 2015. « Toutes choses étant égales par ailleurs. Droits de la défense et durcissement des peines dans le système pénal des États-Unis », *Archives de politique criminelle*, n°37, pp. 185-194.
- Rawls J., 2000 [1993]. *Justice et démocratie*, Points Essai, 386 p.
- Rawls J., 2009 [1971]. *Théorie de la Justice*, Points Essai, 665 p.
- Raynor P., 2010. « Usages et abus du risque dans la justice pénale britannique », *Déviance et Société*, vol. 34, pp. 671-687.
- Reinganum J., 2000. « Sentencing Guidelines, Judicial Discretion and Plea Bargaining », *The RAND Journal of Economics*, pp. 63-81.
- Reiss A.-J. Jr, Bordua D.-J., 1967. « Environment and Organisation : A Perspective on the Police », in Bordua D.-J. (ed.), *The police : Six Sociological Essays*, New-York, John Wiley and Sons, pp. 28-40.
- Renato de Mello J. S., 2011. « Multiculturalism and criminal law : the Brazilian Case », *Revue internationale de droit pénal*, n° 82, pp. 507-521.
- Rengert G., Piquero A., Jones P., 1999. « Distance decay reexamined », *Criminology*, vol. 37, pp. 427-445.
- Renteln A. D., 2005. « The Use and Abuse of the Cultural Defense », *Canadian Journal of Law and Society / Revue Canadienne Droit et Société*, vol. 20, n° 1, pp. 47-67.
- Reynaud A., 1981. *Espace, société et justice*, PUF, 264 p.
- Rhodes W., Conly C., 1981. « Crime and mobility : an empirical study », in Brantingham P., *Environmental Criminology*, Sage, Beverly Hills, pp. 167-188.
- Ricœur P., 2008. *Amour et justice*, Points, 128 p.
- Ricœur P., 1999. *Lectures 1 ; Autour du politique*, Seuil, 397 p.
- Robert J., 2014. « De la néolibéralisation de la ville, entre continuité et nouveauté dans la production des inégalités d'accessibilité aux soins à Lima », *Justice spatiale/ spatial justice*, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Robert P., 1977. « Les statistiques criminelles et la recherche », *Déviance et Société* n°1, pp. 3-27.
- Robert P., 1994. « Les sociologues et le crime dans la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle », in Mucchielli L. (éd.), *Histoire de la criminologie française*, Paris, L'Harmattan, pp. 429-447.
- Robert P., 2004. « Retour sur la création de Déviance et société », in Kaminski D., Kokoreff M., *Sociologie pénale : système et expérience*, ERES « Trajets », pp. 55-66.
- Robert P., Aubusson de Cavarlay B. de, Pottier M.-L., Tournier P., 1994. *Les Comptes du crime en France. Les délinquances en France et leurs mesures*, Paris, L'Harmattan, 330 p.
- Robert P., Faugeron C., 1980. *Les forces cachées de la justice. La crise de la justice pénale*, Paris, Le Centurion, 204 p.
- Robert P., Faugeron C., Kellens G., 1975. « Les attitudes des juges à propos des prises de décision », *Annales du Droit de Liège*, pp. 23-152.
- Robert P., Pottier M.-L., Zauberman R., 2003, « Les enquêtes de victimation et la connaissance de la délinquance », *Bulletin de méthodologie sociologique*, vol. 80, pp. 5-24.
- Robert P., Zauberman R., 2011. *Mesurer la délinquance*, Presses de Sciences Po, 178 p.

- Roberts J., 2010. « Sentencing guidelines in England and Wales: a review of recent developments », *Criminal Justice Matters*, pp. 41-44.
- Roberts J., Hough M. (éd.), 2002. *Changing Attitudes to punishment : Public Opinion, Crime and Justice*, Cullompton, Willan Publishing.
- Robertson R., Vanlaar W., Simpson H., Boase P., 2009. « Results from a national survey of Crown prosecutors and defense counsel on impaired driving in Canada : A « System Improvements » perspective », *Journal of Safety Research*, vol. 40, pp. 25-31.
- Robineau M.-L., 2002. « La formation au service de la qualité de la justice », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 113-117.
- Rosanvallon P., 1990. *L'État en France de 1789 à nos jours*, Le Seuil, Paris, 378 p.
- Rosanvallon P., 2006. *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 345 p.
- Rosanvallon P., 2011. *La société des égaux*, Paris, Seuil, 432 p.
- Rossmo K., 1995. « Place, space and police Investigations : hunting serial violent criminals », in Eck J., Weisburd D., *Crime and place*, Criminal Justice Press, Monsey, pp. 217-235.
- Rousseau J.-J., 2004 [1750]. *Discours sur les sciences et les arts*, Le Livre de Poche, 92 p.
- Rousseau J.-J., 2011 [1762]. *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Flammarion, 255 p.
- Rusche G., Kirschheimer O., 1994 [1939]. *Structure sociale et peine*, Paris, Le Cerf, 402 p.
- Salas D., 2001. « Pourquoi punir », *Journal français de psychiatrie*, n°13, pp. 6-9.
- Salas D., 2004. « Magnaud (Le bon juge -) », in Cadet L. (éd.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, pp. 857-862.
- Salas D., 2005. « Une transformation de l'économie pénale. Le poids de l'opinion publique et des médias », *Informations sociales*, n°127, pp. 12-20.
- Salas D., 2009. « La réforme pénale : un tournant du quinquennat ? », *Études*, tome 411, pp. 319-329.
- Salas D., 2010a. « Opinion publique et justice pénale. Une rencontre impossible ? », *Le Temps des médias*, n°15, pp. 99-110.
- Salas D., 2010b. « Parquets européens entre pouvoir judiciaire et politiques pénales », *Droit et société*, n°74, pp. 91-103.
- Salas D., 2010c. *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Collection Pluriel, 281 p.
- Salas D., 2012. *La Justice dévoyée. Critique des utopies sécuritaires*, Collection Les arènes, 219 p.
- Sartre J.-P., 1946. *L'existentialisme est un humanisme*, Paris, Nagel, 144 p.
- Saussure de F., 1964. *Cours de linguistique générale*, Ed. Payot, 331 p.
- Sayad A., 1999. *La double absence*, Paris, Seuil, 437 p.
- Schoenaers F., 2003. *Disponibilité des ressources et innovations managériales. Quelles mutations pour les juridictions du travail belges et françaises face aux évolutions de leurs environnements*, thèse de Doctorat, IEP Paris, Université de Liège, 373 p.
- Schomburg W., 2002. « Germany, concurrent national and international criminal jurisdiction and the principle « ne bis in idem » », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 73, pp. 941-964.

- Schumpeter J. A., 1990 [1947]. *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 451 p.
- Secrétariat Général – Service support et moyens du ministère – Sous-direction de la Statistique et des études, 2011. *Rapport sur les condamnations de l'année 2009*, 254 p.
- Sélianovski C., 2002. *L'inscription spatiale de la pauvreté. Le cas de Strasbourg et du Bas-Rhin*. Thèse de doctorat en géographie, Université Louis Pasteur de Strasbourg, 409 p.
- Sellin T., 1931. « The basis of a Crime Index », *The Journal of Criminal Law and Criminology*, n°22, pp. 335-356.
- Sellin T., 1984 [1938]. *Conflicts de culture et criminalité*, Paris, Publications du centre de recherches de politique criminelle, 109 p.
- Sellin T., Wolfgang M., 1978 [1964]. *The Measurement of Delinquency*, Patterson Smith, 423 p.
- Sen A., 1993. « L'évaluation de la justice doit-elle se fonder sur les moyens ou sur les libertés ? », *Éthique et économie*, Paris, PUF, pp. 221-225.
- Sen A., 2008. *Éthique et économie*, PUF, Paris, 372 p.
- Sen A., 2010. *L'Idée de justice*, Seuil, Paris, 560 p.
- Sewell W., Armer J., 1966. « Neighborhood context and college plans », *American Sociological Review*, vol. 31, pp. 159-168.
- Shabazz R., 2015. *Spatializing Blackness : Architectures of Confinement and Black Masculinity in Chicago*, New Black Studies Series, University of Illinois Press, 184 p.
- Shakespeare W., 1992 [1603]. *Hamlet*, Simon & Schuster, 342 p.
- Shaw C.R., McKay H.D., 1972 [1942]. *Juvenile delinquency and urban areas*. University of Chicago Press, Chicago, 448 p.
- Sibony A.-L., 2002. « Les éclairages des expériences étrangères », in Cavrois M.-L., Dalle H., Jean J.-P., *La qualité de la justice*, Paris, La Documentation française, coll. « perspectives sur la justice », pp. 149-168.
- Simon H., 1957. *Models of Man: Social and Rational. Mathematical Essays on Rational Behavior in a Social Setting*, New York, Wiley, 287 p.
- Simon P., 2008. « Les statistiques, les sciences sociales françaises et les rapports sociaux ethniques et de « race » », *Revue française de sociologie*, vol. 49, pp. 153-162.
- Sire-Marin E., 2006. « La chaîne pénale ou comment la justice amplifie la ségrégation sociale », *Fondation Copernic*, [www.fondation-copernic.org/spip.php?article\\_72](http://www.fondation-copernic.org/spip.php?article_72).
- Skogan W. G., 1984. « Reporting Crimes to the Police: The Status of World Research », *Journal of research in Crime and Delinquency*, vol. 21, pp.113-137.
- Soja E., 2009. « La ville et la justice spatiale », *Justice spatiale/ Spatial Justice*, n°1, [www.jssj.org](http://www.jssj.org).
- Soubiran-Paillet F., 2000. « Juristes et sociologues français d'après-guerre : une rencontre sans lendemain », *Genèses*, n°41, pp. 125-142.
- Stephanos B., 2004. « Plea Bargaining outside the Shadow of Trial », *Harvard Law Review*, pp. 2463-2547.

- Taleb A., 2012. « Les procédures de *guilty plea* : plaider pour le développement des formes de justice « négociée » au sein des procédures pénales modernes », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 83, pp. 89-108.
- Tarde G., 2016 [1895]. *Essais et mélanges sociologiques*, Hachette Livre, 434 p.
- Thwaites N., 2006. « EUROJUST : Beacon in EU Judicial co-operation », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 77, pp. 293-298.
- Toiser J., Aubusson de Cavarlay B., Robert P., 1972. « Éléments d'analyse de la criminalité légale : méthode de l'élasticité spatiale », *Déviance et Contrôle Social*, 43 p.
- Tomboy C., 2006. « Vers une meilleure connaissance des antécédents pénaux des personnes », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 77, pp. 177-183.
- Tomley K., 1973. *Decisions on the penal process*, London, Martin Robertson, pp. 138-139.
- Tonry M., 1993. « The failure of the U.S. Sentencing Commission's Guidelines », *Crime and Delinquency*, pp. 131-149.
- Topalov C. (dir.), 1999. *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, Éditions de l'école des Hautes études en Sciences Sociales, 574 p.
- Tournier P.-V., 2015. *Naissance de la contrainte pénale*, L'Harmattan, tomes 1 et 2, 465 p.
- Union Syndicale de la Magistrature, 2010. *Le livre blanc sur l'état de la justice 2010*, 63 p.
- United States Sentencing Commission, 2015. *Guidelines Manual*, 599 p.
- Vaillant N., Dervaux B. 2011. « La dissuasion des homicides volontaires », *Revue économique*, vol. 62, pp. 237-254.
- Van Broeck J., 2001, « Cultural Defence and Culturally Motivated Crimes (Cultural Offences) », *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 9-1, pp. 1-32.
- Van de Kerchove M., 2005. « Les fonctions de la sanction pénale », *Informations sociales*, n° 127, pp. 22-31.
- Van de Kerchove M., 2015. « La justice restauratrice au cœur du conflit des paradigmes de la peine », *Histoire de la justice*, n° 25, pp. 123-133.
- Van Dijk J., 2009. « Approximating the truth about Crime. Comparing Crime Data Based on General Population surveys with Police Figures of Recorded Crimes », in Robert P., (éd.), *Comparing Crime Data in Europe. Official Crime Statistics and Surveys Based Data*, Bruxelles, VUP Presse, pp. 13-49.
- Van Kempen E., 2002. « « Poverty Pockets » and Social Exclusion: On the Role of Place in Shaping Social Inequality », in Marcuse P., Van Kempen R., *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space*, Oxford University Press, pp. 240-257.
- Van Zanten A., 2010., « Choix de l'école et inégalités scolaires. Le rôle des ressources culturelles et économiques des parents », *Agora débats/jeunesses*, n° 56, pp. 35-47.
- Vanhamme F., Beyens K., 2007. « La recherche en sentencing : un survol contextualisé », *Déviance et Société*, vol. 31, pp. 199-228.
- Vanier M., 2009. *La route qui mène au crime : déterminants de la mobilité des infracteurs de Gatineau en 2006*. Mémoire pour l'obtention du grade de maîtrise, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 120 p.



- Varela F. G., Maturana F. H, Uribe R., 1974. « Autopoiesis: The organization of living systems, its characterization and a model », *BioSystems*, vol. 5, pp. 187-196.
- Vauchez A., 2008. « Le chiffre dans le « gouvernement » de la justice », *ENA, Revue française d'administration publique*, n°125, pp. 111-120.
- Vauchez A., Willemez L., *La justice face à ses réformateurs (1980-2006)*, Paris, Presses Universitaires de France, « Droit et justice », 267 p.
- Verhage A., Ponsaers P., 2004. « Du hopper au Criminal Justice Unit : les rapports police-parquet aux Pays-Bas et en Angleterre », *Droit et société*, n°58, pp. 545-562.
- Viano E. C., 2012. « Plea Bargaining in the United States : a perversion of justice », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 83, pp. 109-145.
- Viennot C., 2007. « Célérité et justice pénale : L'exemple de la comparution immédiate », *Archives de politique criminelle*, n°29, p. 117-143.
- Vigour C., 2006. « Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques », *Droit et société*, n°63-64, pp. 425-455.
- Vigour C., 2008. « Politiques et magistrats face aux réformes de la justice en Belgique, France et Italie », *Revue française d'administration publique*, n°125, pp. 21-31.
- Vigour C., 2011. « Chapitre 10 / Choix politiques et inertie des dépenses. L'augmentation et les efforts de maîtrise du budget de la justice (1980-2010) », in Bezes P., Siné A., *Gouverner (par) les finances publiques*, Presses de Science Po « Académique », pp. 451-489.
- Villavicencio Terreros F. A., 2011. « Tratamiento penal de la diversidad cultura por la justicia estatal del Peru », *Revue internationale de droit pénal*, n°82, pp. 559-573.
- Vogliotti M., 2004. « Les relations police-parquet en Italie : un équilibre menacé ? », *Droit et société*, n°58, pp. 453-497.
- Volle M., 1985. *Analyse des données*, Paris, Economica, 325 p.
- Volpp L., 1994. « (Mis)Identifying Culture : Asian Women and the « Cultural Defense » », *Harvard Women's Law Journal*, vol. 17, pp. 57-101.
- Voltaire, 1981 [1760-1762], *Correspondances*, Paris, Gallimard-La Pléiade, vol. 6, 1664 p.
- Voltaire, 2012 [1759]. *Candide ou l'optimisme*, J'ai lu, Librio, 93 p.
- Wacquant L., 1997. « Les pauvres en pâture : la nouvelle politique de la misère en Amérique », *Hérodote*, Paris, n° 85, pp. 21-33.
- Wacquant L., 1998. « Crime et Châtiment en Amérique de Nixon à Clinton », *Archives de politique criminelle*, Paris, n° 20, pp. 123-138.
- Wacquant L., 1999. *Les prisons de la misère*. Paris, Edition Liber-Raisons d'agir, 189 p.
- Wacquant L., 2000. « The « New Peculiar Institution » : On the Prison as Surrogate Ghetto », *Theoretical Criminology*, pp. 377-389.
- Wacquant L., 2001. « Symbiose fatale », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 139, pp. 31-52.
- Wacquant L., 2004. *Punir les pauvres : le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*, Agone, Contre-feux, 347 p.

- Wacquant L., 2005. « La race comme crime civique », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 183, pp. 135-152.
- Wacquant L., 2006. *Parias urbains. Ghetto, Banlieues, État*, Paris, La Découverte, 336 p.
- Walker G., Bulkeley H., 2006. « Geographies of environmental justice », *Geoforum*, vol. 37, pp. 655-659.
- Watzlawick P., 1988. *L'invention de la réalité*, Seuil, Paris, 373 p.
- Weber M., 1976 [1922]. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, 948 p.
- White R. C., 1932. « The relation of felonies to environmental factors in Indianapolis ». *Social Forces*, vol. 10, pp. 498-509.
- Wieviorka M., 1993. « Le sas et la nasse », in Joël Roman (éd.), *Ville, Exclusion, Citoyenneté* (Entretiens de la ville II), Paris, Ed. Esprit, pp. 191-203.
- Wilson J. Q., Kelling G. L., 1982. « Broken Windows », *Atlantic Monthly*, pp. 29-39.
- Wirth L., 1931. « Culture Conflict and Misconduct », *Social Forces*, vol. 9, pp. 484-492.
- Wirth L., 1980 [1928]. *Le Ghetto*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 308 p.
- Wyvekens A., 2001. « La justice de proximité en France : politique judiciaire de la ville et interrogations sur la fonction de justice », in Faget J., Wyvekens A., *La justice de proximité en Europe* ERES « Trajets », pp. 17-36.
- Wyvekens A., 2014. « La justice et la « diversité culturelle » « les yeux grand fermés » ? », *Archives de politique criminelle*, n° 36, pp. 123-146.
- Wyvekens, A., Cardi C. (collab.), 2012. *Justice et diversité culturelle, Rapport pour la mission de recherche Droit et Justice*, 133 p.
- Young I.-M., 2011 [1990]. *Justice and the politics of difference*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 304 p.
- Young J., 2007. *The vertigo of late modernity*, SAGE, New York City, 240 p.
- Yue L., 2001. « The lay assessor system in China », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 72, pp. 51-56.
- Zander M., 2001. « England and Wales report », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 72, pp. 121-157.
- Zauberman R. (dir.), 2009. *Les enquêtes de délinquance et de déviance autoreportée en Europe. État des savoirs et bilan des usages*, Paris, L'Harmattan, 284 p.
- Zauberman R., Robert P., 1995. *Du côté des victimes, un autre regard sur la délinquance*, Paris, L'Harmattan, 296 p.

## Glossaire

**Aide juridictionnelle ou aide juridique.** Aide financière que l'État accorde aux justiciables dont les revenus sont insuffisants pour accéder à la justice. Dans l'ancien droit devant les juridictions ecclésiastiques et surtout depuis la Révolution française, il a toujours existé un régime d'assistance pour les plaideurs qui n'avaient pas les moyens de faire face aux frais d'un procès. Chaque année, un décret vient fixer le plafond de ressource au-dessous duquel il est possible de bénéficier en partie ou en totalité de cette aide. **Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.**

**Amende.** Peine qui consiste dans l'obligation imposée au condamné de payer une somme d'argent à l'État. Elle est applicable en matière criminelle (assez rare), correctionnelle (comme peine principale avec l'emprisonnement) et contraventionnelle. L'amende peut en toute matière être assortie du sursis sauf pour les contraventions des quatre premières classes.

**Appel.** voie de recours qui pour réformer ou annuler un jugement rendu par une juridiction du premier degré (voir double degré de juridiction). La juridiction d'appel est tenue de rejurer, en fait et en droit, la décision qui lui est dévolue. Elle peut infirmer la décision, partiellement ou complètement, ou la confirmer. La juridiction d'appel des décisions du **tribunal correctionnel** est la **cour d'appel**.

**Audience.** Moment de la procédure au cours duquel le juge, lorsque la procédure est « à juge unique » ou le tribunal, lorsque la cause est entendue par une formation collégiale, entend les parties et/ou leurs conseils.

**Audience foraine.** Cette organisation beaucoup plus souple que la **chambre détachée** entend assurer la présence de la justice, sans structure permanente. Ce sont les juges et le **greffe** d'une juridiction qui sont appelés à se déplacer dans d'autres communes que celle où est fixé le **siège** de la juridiction, mais dans son **ressort**. La création d'audience est décidée par le premier président de la cour d'appel après avis du procureur général, qui en fixe par ordonnance le lieu, le jour et la nature. **(COJ, art. R. 124-2).**

**Audiencement.** Formalité procédurale par laquelle une affaire est fixée à l'audience de la Chambre de la juridiction qui en est saisie. Lorsque les services du Greffe de cette juridiction l'ont fixée : on dit qu'elle est « audiencée ».

**C. Pén.** Code pénal

**Carte judiciaire.** Localisation des juridictions sur l'ensemble du territoire national

**Casier judiciaire.** Document qui contient les condamnations pénales d'une même personne. Il existe 3 types de bulletins dont le contenu varie selon la gravité des sanctions. Seul le bulletin n°3 peut être retiré par la personne concernée. Certaines condamnations peuvent être effacées. **Art. 768 à 781 du CPP.**

**Cassiopée** (Chaine Applicative Supportant le Système d'Information Oriente Procédure pénale Et Enfants). Logiciel permettant la gestion du nouveau système d'information à partir des bases de données des juridictions.

**Chambre de l'instruction.** Formation de jugement d'une cour d'appel, qui connaît, pour l'essentiel, des appels contre les décisions des juges d'instruction et des juges des libertés et de la détention (JLD). Elle était dénommée chambre d'accusation avant la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence. **Art. 191 à 218 du CPP.**

**Chambre détachée.** Depuis la loi n°95-125 du 8 février 1995, un **TGI** peut comprendre des chambres détachées, c'est-à-dire des sortes de succursales à proximité des justiciables. Ces structures sont destinées à faciliter le rapprochement de ceux-ci avec la justice. Elles échappent à toute spécialisation par matière, avec un **ressort** territorial propre (le siège et le ressort sont fixés par décret). **COJ, art. R. 212-218)**

**Chambre du tribunal de grande instance.** C'est une subdivision administrative de l'ensemble des magistrats du siège du tribunal. Une chambre comporte au moins trois magistrats du siège qui sont affectés à son service. Lorsqu'un **TGI** compte plus de cinq juges, il peut former plusieurs chambres, à la tête desquelles se trouve un vice-président ou le président du tribunal. Dans tous les tribunaux qui se composent de plusieurs chambres, le président du **TGI** procède, chaque année, par une ordonnance dite de roulement prise dans les deux premières semaines de décembre et après avis de l'assemblée générale des magistrats du siège à une répartition des juges dans les chambres. Celles-ci peuvent être des chambres civiles ou des chambres correctionnelles qui forment le **tribunal correctionnel**. **COJ, art. R. 212-6.**

**Citation directe. Mode de saisine** directe des juridictions pénales de jugement par laquelle l'auteur supposé de l'infraction est cité à comparaître à l'audience du jugement. Elle est exercée par un huissier de justice. **Art. 389 et s. du CPP.**

**Classement sans suite.** Décision prise un magistrat du parquet de ne pas donner suite à une affaire, conformément au principe d'**opportunité des poursuites**. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, tout classement sans suite doit être justifié. Le caractère de cette décision n'est pas définitif et le dossier est archivé au parquet. Il peut dès lors être rouvert, dès lors qu'il n'y a pas **prescription**. **Art. 40 et s. du CPP.**

**COJ.** Code de l'organisation judiciaire

**Comparution immédiate.** Procédure rapide de mise en mouvement de l'action publique qui consiste pour le procureur de la République à saisir le tribunal correctionnel en faisant comparaître l'auteur d'une infraction après lui avoir notifié la prévention. Exclue en matière de crimes ou de contraventions, la comparution immédiate est possible en matière de délit si l'emprisonnement encouru est au moins égal à deux ans ou, en cas de flagrant délit, au moins égal à six mois. **Art. 393 et suivants du CPP.**

**Comparution sur Reconnaissance Préalable de Culpabilité (CRPC).** Procédure qui permet au **procureur de la République** de proposer, directement et sans procès, une ou plusieurs peines à une personne qui reconnaît les faits qui lui sont reprochés. Elle est applicable, sauf exceptions prévues par le texte, à tous les délits punis d'un emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à 5 ans. Si la personne accepte, la proposition est soumise à l'homologation du président du tribunal correctionnel. Si elle conteste les faits ou la peine proposée, le procureur peut alors saisir le tribunal correctionnel. Cette procédure se rapproche du *Plea Bargaining* très largement développé aux États-Unis. **Art. 495-7 à 495-16 du CPP.**

**Composition pénale.** Avant le déclenchement des **poursuites** pénales, le procureur de la République peut proposer à la personne majeure ou mineure âgée de plus de 13 ans qui reconnaît avoir commis une ou plusieurs **infractions**, une composition pénale qui consiste en une ou plusieurs des mesures suivantes : **amende**, remise du permis de conduire ou de chasser, travail non rémunéré au profit de la collectivité, stage ou formation dans un service sanitaire, social ou professionnel...). La composition pénale n'est applicable qu'aux délits punis à titre de peine principale d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans et aux **contraventions**. Lorsque l'auteur des faits, qui peut être assisté d'un avocat, donne son accord aux mesures proposées, le procureur de la République saisit par requête le président de la juridiction aux fins de validation de la composition. L'exécution de la composition pénale éteint l'action publique ; elle figure au **casier judiciaire**. **Art. 41-2 du CPP.**

**Condamnation inscrite au casier judiciaire.** L'approche statistique doit utiliser des conventions pour classer les condamnations lorsqu'elles concernent des infractions et/ou des peines multiples. C'est pourquoi ont été créés les concepts d'**infraction principale** et de **peine principale**, concepts relativement autonomes par rapport à leurs équivalents juridiques.

**Contravention.** Catégorie d'infractions les moins graves, elles sont réparties en 5 classes, de la moins grave (1<sup>ère</sup> classe) à la plus grave (5<sup>ème</sup> classe). Elles ne sont punies que par des peines d'amende inférieure à 3800 euros. **Art. 111-1 du C. pén et art. 131-12 à 131-18 du C. pén. pour les peines.**

**Contrôle judiciaire.** Mesure de sûreté qui consiste en une série d'obligations imposées aux prévenus pendant l'instruction. Ces obligations peuvent être modifiées à tout moment par le juge par une ordonnance modificative. Elles sont prévues essentiellement pour éviter la fuite ou la récidive et protéger la victime. Si leur nombre annuel moyen entre 2001 et 2010 est de 8 300, il connaît une très forte augmentation sur la décennie s'établissant à plus de 13 000 en 2010. **Art. 137 et 138 du CPP.**

**Cour d'appel.** Juridiction d'appel des décisions du **tribunal correctionnel** (juridiction de droit commun du second degré. Voir **double degré de juridiction**). Alors que les juridictions de première instance rendent un « jugement », une cour d'appel rend un « arrêt », qui peut confirmer ou annuler le jugement initial. Après un arrêt de la cour d'appel, il est possible d'exercer un pourvoi en cassation. S'il est recevable, l'affaire n'est pas jugée une troisième fois mais il est vérifié que les règles du droit ont bien été appliquées. Il y a actuellement 36 cours d'appel en France dont 6 en outre-mer. **Art. 496 à 509 du CPP.**

**Cour d'assises.** Juridiction compétente pour juger les crimes. Elle est composée de trois magistrats et de six jurés en première instance et de neuf jurés en appel (réforme du 10 août 2011). Les jurés sont tirés au sort à partir des listes électorales.

**CPP.** Code de procédure pénale. Il a été mis en application par l'ordonnance n°58-1298 du 23 décembre 1958 et est entré en vigueur, en place du Code d'instruction criminelle, le 2 mars 1959.

**Crime.** Classe d'infraction la plus grave en France. Il est jugé par une cour d'assises. Le crime est, comme le délit et contrairement à la contravention, défini par la loi. Il obéit à des règles de procédure et à des **peines principales** particulières, les peines criminelles. **Art. 111-1 du C. pén et art. 131-1 et 131-2 du C. pén. pour les peines.**

**Défaut d'élucidation.** Affaires (enregistrées ou compostées) dont l'auteur est inconnu.

**Déferement.** Mesure de contrainte, placée sous le contrôle du procureur de la République. Elle est une étape de l'exercice des poursuites, notamment à l'issue d'une garde à vue. **Art. 803-2 du CPP.**

**Déferer.** Porter une affaire ou présenter une personne devant l'autorité judiciaire ou administrative compétente. On parle alors de **déferement**. Après sa garde à vue, une personne peut être déferée au parquet, c'est-à-dire présentée devant le procureur de la République. **Art. 803-2 du CPP.**

**Délégué du procureur de la République.** Fonction créée pour assister les magistrats du parquet dans leur rôle répressif. Le délégué est chargé de mettre en œuvre, à la demande et sous le contrôle du parquet, les mesures ou **procédures alternatives aux poursuites** pénales décidées par le parquet pour les **infractions** de faible gravité: **rappel à la loi, médiation pénale, mesure de réparation, composition pénale...** Ce sont essentiellement des retraités ne dépassant pas l'âge limite de 75 ans de la magistrature, de la gendarmerie, de la police, de l'enseignement, de la Protection Judiciaire de la Jeunesse mais aussi des travailleurs sociaux. **Art. 41-1 du CPP.**

**Délit d'atteinte aux biens.** Les délits contre les biens regroupent les vols, recels, destructions, dégradations, détournements de fonds...

**Délit d'atteinte aux personnes.** Les délits contre les personnes regroupent les coups et blessures volontaires ou involontaires, les atteintes aux mœurs (dont proxénétisme, agressions sexuelles), les infractions contre la famille et l'enfant (dont violences, mauvais traitement, abandons)

**Délit.** Degré de qualification d'**infractions** pénales qui est défini par la gravité de la peine prévue pour les réprimer et qui sont, sauf exception, jugées par un **tribunal correctionnel**. Le délit est une infraction d'une gravité intermédiaire entre la **contravention** et le **crime**. Le délit est, comme le crime et contrairement à la contravention, défini par la loi. Il obéit à des règles de procédure et à des **peines principales** particulières, les peines correctionnelles. **Art.111-1 du C. pén. et art. 131-3 à 131-9 du C. pén. pour les peines.**

**Détention provisoire.** Privation de la liberté d'un individu pendant l'instruction. Atteinte grave à la présomption d'innocence, elle ne devrait être qu'exceptionnellement décidée. Or, en France, cette mesure a été décidée, en moyenne entre 2001 et 2010, pour un peu moins de 19 000 personnes par an (chiffres collectés auprès du ministère de la justice). Prérogative appartenant traditionnellement au juge d'instruction, elle a été transférée au **juge des libertés et de la détention** depuis la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence. Cette décision doit être motivée par écrit et mettre en évidence l'insuffisance du **contrôle judiciaire**. **Art. 143 du CPP.**

**Dispense de peine.** Le prévenu peut être dispensé de peine en matière de **délit** ou de **contravention** lorsqu'il apparaît que son reclassement est acquis, que le dommage causé est réparé et que le trouble résultant de l'infraction a cessé. Si les conditions prévues sont seulement en voie de réalisation, il peut y avoir ajournement du prononcé de la peine, de façon à permettre l'application, le cas échéant, de la dispense de peine. **Art. 132-58 et 132-59 du C. pén.**

**Double degré de juridiction.** Toute personne dont l'affaire a déjà été jugée en premier instance peut demander, si elle n'est pas d'accord avec la décision rendue, que son affaire soit réexaminée. Le recours, appelé « **appel** » s'exerce devant une **juridiction** de degré supérieur : la **cour d'appel**, à l'exception des recours contre les décisions rendues par une **cour d'assises** soumis à une nouvelle cour d'assises. Un tribunal ne peut pas réexaminer une affaire qu'il a déjà jugée : c'est le principe de "l'autorité de la chose jugée ".Cependant, la loi prévoit des cas dans lesquels il n'est pas possible de faire appel, lorsqu'un jugement est rendu en "premier et dernier ressort", pour des litiges où l'intérêt en jeu est de faible importance (par exemple, concernant les décisions du tribunal d'instance portant sur des demandes d'un montant inférieur ou égale à 3 800 euros).

**Durée des procédures.** Exprimée en mois, elle est calculée par différence entre la date de saisine du tribunal et la date de la décision le dessaisissant.

**Échevinage.** Système d'organisation judiciaire dans lequel les affaires sont entendues et jugées par des juridictions composées à la fois de magistrats professionnels, et de personnes n'appartenant pas à la magistrature professionnelle.

**Emprisonnement. Peine privative de liberté** correctionnelle. L'échelle des peines d'emprisonnement varie, pour les délits, de deux mois à dix ans au plus. Le tribunal qui prononce une condamnation à l'emprisonnement peut ordonner qu'il sera **sursis** à l'exécution de cette peine. **Art. 131-4 du C. pén.**

**État 4001.** Source administrative compilant les faits constatés - délits et crimes - par les services de police et de gendarmerie.

**Garde à vue.** Maintien à disposition, sous contrainte, d'une personne soupçonnée d'avoir commis ou tenté de commettre un **crime** ou un **délit**, par les forces de police, de gendarmerie ou des douanes dans le cadre d'une enquête judiciaire. Elle doit avoir pour but la recherche de la vérité, et la protection de l'enquête. Portant une atteinte assez grave à la liberté des personnes, elle est précisément réglementée (durée, modalité). **Art. 62-2 du CPP.**

**Greffes.** Ensemble des services d'une juridiction composé de fonctionnaires de justice, qui assistent les magistrats dans leur mission. Les greffes des tribunaux ont en charge un grand nombre de missions, parmi lesquelles celle de gérer des documents dont ils se chargent de la rédaction, de la réception, de la conservation et de la diffusion.

**Guichet unique de greffe.** Structure qui permet l'accueil et l'orientation des justiciables ainsi que leur accessibilité au système judiciaire. Elle a pour fonction de renseigner les citoyens sur les différentes procédures existantes et sur les partenaires de justice les plus à même de les accompagner (avocats, Maison de la justice et du droit, juriste, conciliateur de justice, associations).

**Inamovibilité.** Prérogative dont disposent les magistrats du siège (article 64 de la constitution) en vertu de laquelle ils ne peuvent recevoir, sans leur consentement, une affectation nouvelle, même en avancement. Depuis 1958, cette prérogative a été enrichie par la jurisprudence. Cette inamovibilité concerne désormais également la rétrogradation, la révocation ou la suspension des fonctions du magistrat qui ne peuvent être décidés que suite à la formation du conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil disciplinaire. **Constitution de la V<sup>ème</sup> République.**

**Individualisation de la peine.** Principe qui permet au juge d'adapter la sanction d'un condamné ainsi que ses modalités d'exécution, afin de tenir compte de la personnalité de l'auteur d'une infraction et/ou des circonstances de celle-ci. **Art. 131 et 132 du C. pén.**

**Infraction économique et financière.** Les infractions économiques et financières regroupent les escroqueries, les faux et contrefaçons, les infractions à la législation sur les chèques (en particulier falsifications ou usages de chèques volés), les falsifications ou usages de cartes de crédit, le travail clandestin, les infractions sur les sociétés (comme l'abus de biens sociaux).

**Infraction principale.** Première **infraction** citée dans le casier judiciaire si toutes les **qualifications** correspondent à une même catégorie (crime, délit ou contravention) ; c'est la première citée de la catégorie la plus grave, si les qualifications correspondent à des catégories différentes (crime et délit par exemple).

**Infraction.** Action ou comportement interdit par la loi pénale et passible de ce fait de sanctions prévues par la loi : amende, peine d'emprisonnement, peines complémentaires ... On distingue trois catégories d'infraction, selon leur gravité et les peines encourues : les **contraventions**, les **délits** et les **crimes**. C'est le Parquet qui, en qualifiant juridiquement les faits, détermine en premier lieu la nature et la catégorie de l'infraction et la **juridiction compétente**. Celle-ci peut ensuite procéder à une requalification des mêmes faits, y compris en changeant la catégorie à laquelle ils appartiennent.

**Juge d'instruction.** Juge du siège d'un tribunal de Grande Instance, nommé par décret du Président de la République sur proposition du garde des Sceaux, après avis du CSM, le juge d'instruction est nommé pour 3 ans. Il est inamovible et irrévocable. Si l'instruction est obligatoire en cas de crime, elle n'est qu'optionnelle dans le cadre d'un délit. Une fois saisi, le juge d'instruction doit instruire à charge et à décharge. Il possède de nombreux mandats, dont ceux de comparution, d'amener, de recherche et d'arrêt. En fin d'instruction, ce juge décide dans une « ordonnance de clôture, s'il y a lieu de poursuivre ou non. Il peut dès lors choisir, au vu des éléments de l'enquête qu'il a confiée aux officiers de police judiciaire (OPJ), de rendre une ordonnance de non-lieu ou une ordonnance de renvoi (ou ordonnance de mise en accusation si l'infraction est criminelle). Dans ce cas, la personne est renvoyée devant la juridiction compétente. La chambre de l'instruction est chargée de contrôler les actions du magistrat instructeur en vérifiant la pertinence de celles-ci. Son pouvoir a été diminué notamment dans ses compétences concernant la liberté des personnes avec la création du **juge des libertés et de la détention** par la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence. **Art. 79 à 84 du CPP.**

**Juge de l'application des peines (JAP).** Juge spécialisé du **TGI** chargé de suivre les condamnés à l'intérieur et à l'extérieur de la prison. Il doit ainsi fixer les principales modalités de l'exécution des **peines privatives de liberté** ou de certaines peines restrictives de liberté, en orientant et en

contrôlant les conditions de leur application. Il a été créé en 1958 afin de répondre à l'exigence d'**individualisation de la peine**. **Art. 712-1 à 712-22 du CPP.**

**Juge des libertés et de la détention (JLD).** Institué par la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence, le JLD est un magistrat du siège du **TGI** qui possède diverses attributions en matière de respect de la liberté individuelle. Ce magistrat reprend une des fonctions jusqu'alors détenue par le Juge d'instruction, à savoir le mandat de dépôt. N'ayant pas instruit l'affaire, ce juge est ainsi le seul habilité à ordonner la **détention provisoire** d'un détenu (il peut l'ordonner, la prolonger). Magistrat d'expérience, il possède de plus certaines prorogatives en matière de protection de la liberté individuelle. La prolongation de certaines **gardes à vue** exceptionnelles ou de certaines perquisitions est désormais de sa compétence. La décision qu'il prend seul peut être l'objet d'appel qui est alors porté devant la chambre de l'instruction.

**Juridiction de l'ordre judiciaire.** Ces juridictions sont chargées de juger les litiges entre les personnes privées (particuliers, sociétés privées, associations...) et les personnes poursuivies pour infraction à la loi pénale. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont compétentes pour connaître des litiges opposant les personnes privées (particuliers, sociétés privées, associations...) regroupés dans la justice civile et pour sanctionner les auteurs d'infractions à la loi pénale (justice pénale).

**Justice civile.** Justice amenée à régler les litiges entre particuliers et/ou personnes morales de droit privé. Les magistrats s'appuient sur un Code civil, entré en vigueur dès 1804, pour trancher les différends. Le tribunal d'instance et le tribunal de grande instance sont les deux principales juridictions qui sont chargés de faire appliquer ce droit.

**Justice pénale.** Justice amenée à régler les litiges entre un individu et la société. Elle s'appuie sur un Code pénal, entré en vigueur dès 1791. La réaction de la société envers les infractions de ses membres se manifeste, le plus souvent, par l'énoncé d'une peine pénale.

**Magistrat du parquet.** Magistrat chargé de représenter la société et de défendre ses intérêts. Réunis, ils forment la magistrature debout, ou le ministère public. Ces magistrats sont devenus le pivot du système pénal en décidant de l'orientation de tous les délits et en acquérant certains pouvoirs de jugement qui étaient jusque-là exclusivement de l'apanage des magistrats du siège (procédures alternatives aux poursuites, CRPC, composition pénale). Lors des procès, par leurs réquisitions, ils demandent aux **magistrats du siège** une peine que ces derniers devront trancher de manière indépendante. Contrairement aux magistrats du siège, ils sont sous la hiérarchie du pouvoir politique par le biais du garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la direction des affaires criminelles et des grâces et ne bénéficient pas de l'**inamovibilité**. Le **procureur de la République** est le chef du parquet dans le **ressort** d'un **tribunal de grande instance**.

**Magistrat du siège.** Juge dont la fonction est de statuer sur les affaires qu'ils leur sont soumises. Réunis, ils forment la magistrature assise. Ils bénéficient de l'**inamovibilité** conçue pour protéger leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif.

**Mandat.** Ordre permettant de contraindre un individu à se présenter devant un des représentants de la justice. Il peut être de cinq sortes : le mandat de recherche, le mandat de comparution, le mandat d'amener, le mandat de dépôt (qui permet une **détention provisoire**) et le mandat d'arrêt. **Art. 122 du CPP.**

**Médiateur.** Personne ou association désignée par le juge pour aider des personnes à résoudre un conflit de manière amiable. En entendant les parties et en les amenant à confronter leurs points de vue, le médiateur de Justice leur permet de trouver elles-mêmes la solution. Dans le domaine pénal, la médiation est mise en place par le **parquet** avec l'accord des parties. C'est une mesure alternative aux poursuites pénales. En cas d'échec, le **procureur de la République**, sauf élément nouveau, met en œuvre une composition pénale ou engage des poursuites. En cas de réussite de la médiation, les parties peuvent soumettre leur accord à l'homologation du juge pour qu'il lui donne force exécutoire. **Art. 41-1 du CPP.**



**Médiation pénale. Procédure alternative aux poursuites pénales**, elle a été institutionnalisée par la loi du 4 janvier 1993 et modifiée par la loi du 9 mars 2004. Le médiateur (un **officier de police judiciaire**, un **délégué** ou un **médiateur du procureur**) tente de rapprocher les parties afin d'assurer la réparation du dommage subi par la victime, mettre fin au trouble résultant de l'infraction, et contribuer au reclassement de l'auteur des faits. Destinée aux petits délits, la médiation suspend la **prescription** de l'action publique et ne conduit pas à l'inscription de condamnation sur le **casier judiciaire** de l'auteur des faits. **Art. 41-1 du CPP.**

**Mesure de sûreté.** Décision de nature coercitive prise par une autorité judiciaire afin d'exercer un contrôle social important sur une personne ou un groupe de personnes qu'on soupçonne de pouvoir porter atteinte, dans un avenir proche ou lointain, à la sécurité publique ou à l'ordre public. Dans le champ délictuel, elle peut consister en un port de bracelet électronique, un **contrôle judiciaire** ou une **détention provisoire**. **Art. 137, 138 et 143 du CPP.**

**Mesure éducative.** Les juridictions pour mineurs peuvent prononcer à l'égard du mineur délinquant une mesure éducative. Les mesures éducatives prévues par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante sont : la remise aux parents, tuteur, gardien ou personne digne de confiance, le placement dans une institution ou un établissement public ou privé, médical ou d'éducation ou de formation professionnelle, la remise au service de l'assistance à l'enfance, le placement dans un internat approprié aux mineurs délinquants d'âge scolaire, la mise sous protection judiciaire, la mesure d'activité de jour ou de réparation.

**Milieu fermé.** Le milieu fermé recouvre l'ensemble des établissements pénitentiaires.

**Mode de jugement.** Les délits peuvent être étudiés par le tribunal correctionnel selon cinq modes de jugement : *Contradictoire*, *Contradictoire à signifier*, *Défaut*, *Itératif défaut*, *Ordonnance pénale*. La distinction entre ces modes est importante car ceux-ci vont déterminer d'une part les types de recours ouverts (opposition, appel...), le point de départ du délai de recours (jour de la condamnation, jour où le prévenu est mis au courant de sa condamnation...) et de la prescription potentielle de la peine. Le jugement est prononcé sur le mode contradictoire lorsque le prévenu est présent à l'audience, sur le mode contradictoire à signifier lorsque le prévenu, régulièrement cité à sa personne, a demandé à être jugé en son absence, ou lorsqu'il ne comparait pas. Le jugement est par défaut si la citation n'a pas été délivrée à la personne du prévenu qui n'a pas comparu au jour et à l'heure fixés. Il est prononcé par itératif défaut si le condamné, ayant formé opposition à une condamnation par défaut, ne comparait pas à la date fixée.

**Nature de l'infraction.** Le contentieux pénal définit l'infraction à l'aide d'une table des natures d'infraction (NATINF) qui répertorie plus de 10 000 incriminations différentes. Globalement, 1 800 positions sont utilisées au cours d'une année. Pour des raisons d'analyse statistique et de publication, ces postes ont été regroupés en une nomenclature de 200 rubriques, organisées sur trois niveaux d'agrégation présentant les infractions les plus graves et les plus fréquentes.

**Nature de la peine.** Le législateur édicte un barème général des peines. L'existence de ce barème légal est une garantie contre l'arbitraire du juge, car celui-ci ne pourra pas condamner au-delà du maximum fixé par la loi. Dans ce cadre le juge dispose d'une grande latitude pour prononcer la sanction. Considérant la possibilité de réinsertion du délinquant comme l'étendue de sa culpabilité, le juge ne prononcera pas le plus souvent la peine maximale prévue par la loi. Dans un certain nombre de cas, il peut aussi décider que l'emprisonnement sera subi dans le cadre de la semi-liberté, ou bien assorti de sursis, ou même remplacé par une peine alternative. Il peut également, sous certaines conditions, dispenser de peine le coupable. De surcroît, beaucoup de peines complémentaires étant facultatives, elles sont laissées à la discrétion du juge.

**Opportunité des poursuites.** Pour chaque affaire dont il est saisi, le ministère public (dans la personne du **procureur de la République**) a le choix entre la mise en mouvement de l'action

publique, la mise en œuvre d'une **procédure alternative aux poursuites** et le **classement sans suite**. **Art. 40 et s. du CPP**.

**Parquet.** Voir magistrat du parquet.

**Peine principale.** Peine la plus grave prononcée dans la catégorie la plus grave. A l'exception des dispenses de peine, toutes les peines criminelles arrivent donc avant les peines correctionnelles quelles qu'elles soient, qui elles-mêmes se placent devant les peines de police.

**Peine privative de liberté.** Les peines privatives de liberté sont la réclusion criminelle (en matière criminelle) et l'**emprisonnement** (en matière correctionnelle).

**Peines complémentaires.** Outre les peines principales de prison ou d'amende qui sont encourues, certains délits peuvent être sanctionnés d'une peine qui emporte interdiction, déchéance, incapacité ou retrait d'un droit, injonction de soins ou obligation de faire, immobilisation ou confiscation d'un objet, confiscation d'un animal, fermeture d'un établissement ou affichage ou diffusion de la décision prononcée. **Art. 131-10 du C. pén.**

**Période de sûreté.** La période de sûreté est une modalité d'exécution de la **peine privative de liberté** et consiste en un laps de temps au cours duquel le condamné ne peut bénéficier d'aucune mesure de faveur (libération conditionnelle, remise de peine, placement à l'extérieur).

**Prescription.** Principe qui désigne la durée au-delà de laquelle une action en justice, civile ou pénale, n'est plus recevable. Cependant, depuis 1994 et l'instauration du Nouveau Code pénal, les règles de prescription ne s'appliquent plus pour la recherche, la punition et l'indemnisation de crime contre l'humanité.

**Présomption d'innocence.** Principe selon lequel toute personne qui se voit reprocher une infraction est réputée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été légalement prouvée. Article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

**Procédure accusatoire.** Procédure qui privilégie le rôle des parties. Le procès y est conçu comme un affrontement contradictoire, public et largement oral entre l'accusation et la défense. Si chacune des parties se trouve à égalité avec son adversaire, chacune doit également prouver les faits au soutien de sa cause. Le pouvoir du juge consiste en conséquence à arbitrer, davantage qu'à instruire : il s'agit d'une part de veiller à la loyauté du procès, et d'autre part de départager les plaideurs en fonction de leurs prétentions, arguments et preuves. Au sein du système accusatoire, il existe une faible différence procédurale et institutionnelle entre la justice civile et la justice pénale : dans les deux cas, il s'agit pour le juge – dont le rôle peut d'ailleurs sans mal être occupé par un jury – d'arbitrer entre des intérêts contradictoires.

**Procédures alternatives aux poursuites.** S'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant de l'**infraction** ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits, le **procureur de la République** peut, préalablement à sa décision sur l'action publique, directement ou par l'intermédiaire d'un **officier de police judiciaire**, d'un **délégué** ou d'un **médiateur** du procureur de la République :

- procéder à un **rappel à la loi**,
- orienter l'auteur des faits vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle,
- demander à l'auteur des faits de régulariser sa situation au regard de la loi (voir **régularisation**),
- demander à l'auteur des faits de réparer le dommage résultant de ceux-ci (voir **réparation**),

- faire procéder à une mission de **médiation** entre l'auteur des faits et la victime,
- en cas d'infraction commise au sein du couple, demander à l'auteur des faits de résider hors du domicile ou de la résidence du couple.

En cas de bonne exécution de la mesure, le procureur peut décider de ne pas engager de poursuites.  
**Art. 41-1 du CPP.**

**Procédure inquisitoire.** Procédure qui accentue, contrairement à la **procédure accusatoire**, la différence entre justice pénale et justice civile. Il privilégie la position de surplomb d'un juge représentant l'intérêt général et chargé de diriger l'enquête afin de faire triompher la vérité. Dans ce système, le juge est un magistrat professionnel doté de pouvoirs importants destinés à lui permettre de diligenter lui-même les investigations à charge et à décharge. Les parties ne sont donc pas directement obligées d'assurer l'enquête au soutien de leurs prétentions. Ce modèle appuie sa légitimité sur l'idée que la justice répressive ne se limite pas à arbitrer un litige entre des plaideurs mais qu'elle intéresse la société même. En conséquence, la procédure inquisitoire est généralement écrite, souvent secrète et plutôt non contradictoire : le juge étant lui-même chargé de produire une vérité judiciaire, la place laissée aux parties y est naturellement réduite.

**Procès-verbal.** Acte par lequel une autorité publique habilitée reçoit une déclaration, une plainte ou une dénonciation, constate une infraction ou bien consigne le résultat des opérations réalisées en vue de rassembler des preuves. Nous l'utiliserons dans un sens plus restreint à savoir la déclaration des services de police qui constate une infraction.

**Procureur de la République.** Magistrat à la tête du **parquet** (ou ministère public) au sein d'un **tribunal de grande instance** (TGI). Il est assisté par des substituts, également des magistrats sur lesquels il a autorité. Comme le parquet est hiérarchisé, le procureur est soumis aux instructions et directives du procureur général près la cour d'appel du **ressort** et ne bénéficie pas du principe de **l'inamovibilité**. Il est destinataire des plaintes et des procès-verbaux des services de police et de gendarmerie. Il dirige les enquêtes, décide des poursuites et veille à l'application de la loi en mettant en œuvre la politique pénale du gouvernement. Sa place désormais nodale dans le système judiciaire conjuguée à sa dépendance envers le ministère fait de lui un acteur politique local tout en remettant en cause la séparation des pouvoirs.

**Rappel à la loi.** C'est une procédure légère, alternative à la poursuite (voir **procédures alternatives aux poursuites**) et adaptable à un grand nombre d'**infractions**. Pour avoir valeur de réponse judiciaire il doit en principe être mis en œuvre en respectant un certain formalisme : courrier écrit, ou convocation de l'auteur par le parquet ou par un **délégué du procureur de la République**. **Art. 41-1 du CPP.**

**Récidive légale.** Réitération d'une **infraction** proche ou équivalente d'une infraction précédemment et définitivement condamnée. C'est une circonstance aggravante qui permet le prononcer d'une peine plus lourde, jusqu'au doublement de la peine. Le délai pris en compte varie en fonction de la nature de l'infraction. S'il n'y a aucun délai pour les crimes, il est le plus souvent de 5 ans pour les délits et de 10 ans pour les seuls délits qui ont donné lieu à une condamnation supérieure à 10 ans de prison. **Art. 132-8 à 132-11 du C. pén.**

**Régularisation.** Réponse pénale alternative à la poursuite (voir **procédures alternatives aux poursuites**) quand elle est faite à la demande du parquet. Elle consiste à demander à l'auteur de l'**infraction** de restaurer une situation conforme au droit. Cette mesure est à distinguer de la régularisation d'office (spontanée) pouvant conduire à un classement sans suite. **Art. 41-1 du CPP.**

**Réitération.** Il y a réitération d'infractions pénales lorsqu'une personne a déjà été condamnée définitivement pour un crime ou un délit et commet une nouvelle infraction qui ne répond pas aux

conditions de la récidive légale. Cette définition a été introduite dans le Code pénal en décembre 2005 par la loi n°2005-1549. **Art. 132-16-7 al.1 du C. pén.**

**Réparation. Procédure alternative à la poursuite**, elle oblige l'auteur des faits à désintéresser la victime ou à réaliser tout acte de réparation à la demande du parquet. Cette mesure ne se confond pas avec les indemnisations spontanées qui aboutissent au classement sans suite pur et simple. Il convient de préciser, qu'en matière pénale, la réparation correspond à trois types de réponse judiciaire. Elle peut d'abord être une **alternative à la poursuite**. Elle peut également être une **sanction** (dite sanction-réparation), prononcée à la place ou en même temps que l'emprisonnement (en matière correctionnelle). Elle peut enfin être aussi une **mesure ou une sanction éducative** prononcée à l'égard du mineur délinquant (cf. art. 12-1 de l'ordonnance du 2 février 1945). **Art. 41-1 du CPP.**

**Ressort.** Il désigne aussi bien l'étendue de la compétence géographique d'une juridiction (aire de compétence ou *ratione loci*) que la compétence d'attribution (*ratione materiae*).

**Saisine.** Acte juridique qui permet de faire appel ou recours à un organe juridictionnel ou à une autorité de police afin que celle-ci puisse statuer valablement.

**SDSE.** Sous-direction de la statistique et des études.

**Siège** d'une juridiction. Ville dans laquelle une juridiction tient ses audiences. Le siège est fixé par décret. **Art. R211-2 du COJ et son annexe Tableau IV.**

**Siège.** Voir magistrat du siège.

**Sursis.** Suspension totale ou partielle de l'exécution de la peine. Le sursis peut être simple, ou assorti du placement du condamné sous le régime de la mise à l'épreuve. Le sursis est révocable en cas de nouvelle condamnation à une peine criminelle ou correctionnelle sans sursis, pour crime ou délit de droit commun. La condamnation est considérée comme non avenue si la révocation n'a pas lieu dans un délai de cinq ans. Le sursis avec mise à l'épreuve est la combinaison du sursis à l'emprisonnement et de la mise à l'épreuve. Elle soumet le condamné, sous le contrôle du juge de l'application des peines, à des mesures de surveillance, d'assistance et à des obligations particulières. **Art. 131-4 du C. pén.**

**Taux de classement sans suite.** Il est calculé sur les seules affaires «poursuivables». C'est le complément du taux de réponse pénale.

**Taux d'élucidation.** Nombre de faits élucidés par rapport au total des plaintes déposées.

**Taux de réponse pénale.** Il mesure la part des affaires «poursuivables» ayant fait l'objet soit d'une poursuite, soit d'une mesure alternative dite « de la troisième voie ».

**Tribunal correctionnel.** Une des **chambres du tribunal de grande instance** qui statue en première **instance** en matière pénale sur les **infractions** qualifiées de **délits** et commise par un majeur. Dans les plus gros tribunaux, il peut y avoir plusieurs chambres correctionnelles. **Art. 381-388 du CPP.**

**Tribunal de grande instance (TGI).** Juridiction de droit commun en première instance : il connaît des litiges qui ne sont pas spécialement attribués à une autre juridiction. En 2015, il existe 174 TGI dont 7 d'outre-mer. La liste fixant leur **siège** et leur **ressort** est arrêtée par décret. Dans le domaine pénal, le tribunal de grande instance comprend une ou plusieurs **chambres correctionnelles**. Chacune d'elle, qui est compétente pour juger les délits, constitue le **tribunal correctionnel**.

**Tribunal de police.** Juridiction pénale française qui juge les **contraventions** les plus graves ou les plus complexes dits de cinquième classe, perpétrées par des majeurs. **Art. 521 et 522 du CPP.**

**TABLE DES FIGURES**

Figure 1. Proposition de rapprochements entre les différents homonymes de la justice. ....	32
Figure 2. Schéma de l'état de l'art sur le système pénal. ....	35
Figure 3. Projet de pénitencier imaginé par N. P. Harou-Romain en 1840 .....	49
Figure 4. Un exemple de guidelines .....	52
Figure 5. Les différents champs d'action des politiques sécuritaires entre 2002 et 2012.....	70
Figure 6. Les mesures essentielles des grandes lois sécuritaires (2002-2012).....	71
Figure 7. Évolution du délai moyen de procédure selon le type de délit entre 2000 et 2010.....	83
Figure 8. Une justice laxiste, un pléonasme.....	88
Figure 9. Respect et entorses aux critères établis pour la fermeture des TGI lors de la réforme de la carte judiciaire de 2008. ....	103
Figure 10. Une justice bicéphale : entre centralisation et décentralisation. ....	105
Figure 11. L'organisation de la Direction des affaires criminelles et des grâces décidée par le décret du 25 juillet 1964.....	108
Figure 12. L'organisation de la Direction des affaires criminelles et des grâces depuis le décret du 10 octobre 2001.....	108
Figure 13. D'une justice prospectiviste à une justice plus contractualiste ou l'homogénéisation des politiques pénales en France.....	110
Figure 14. Les délits : sources ultra-majoritaires des condamnations. ....	114
Figure 15. L'organisation juridictionnelle de la justice pénale en France.....	116
Figure 16. Les maillages des juridictions françaises en 2016. ....	117
Figure 17. Le système pénal français et les données statistiques mises à disposition par le ministère de la Justice sur son site internet.....	119
Figure 18. L'irrégularité des décisions pénales dans le TGI de Perpignan. ....	128
Figure 19. La place nodale des procureurs de la République dans le jugement des affaires poursuivables en France entre 2000 et 2010. ....	134
Figure 20. L'obtention d'entretien auprès des procureurs de la République : entre ouverture sur la cité et logique réticulaire.....	138
Figure 21. La recherche d'un échantillon représentatif. ....	139
Figure 22. Les différents Tribunaux de Grande Instance visités pour évaluer la perception de « l'espace-vécu » des procureurs de la République. ....	140
Figure 23. Les différentes hypothèses testées lors des entretiens avec les procureurs.....	142
Figure 24. Durée et modalité des entretiens avec les différents procureurs.....	143
Figure 25. Une adéquation limitée entre carte judiciaire et carte administrative .....	152
Figure 26. Informations et données à caractère personnel pouvant être renseignées dans l'application Cassiopée.....	155
Figure 27. La réforme de la carte judiciaire de 2008 et ses ajustements de 2013 .....	158
Figure 28. La suppression de Saint-Gaudens, un processus de désertification .....	159
Figure 29. Concentration des tribunaux jugeant des délits depuis la Révolution Française.....	160
Figure 30. Évolution du nombre de jugements contradictoires à justifier en France entre 1984 et 2009. ....	165
Figure 31. Les jugements contradictoires à signifier : un mode de jugement très inégalement utilisé dans les juridictions françaises.....	167

Figure 32. Résultats du test mesurant l'impact de la distance sur l'absence des justiciables au tribunal (CAS)	169
Figure 33. Des chambres détachées aux compétences pénales différenciées	178
Figure 34. Profils des procureurs au regard de leur perception du territoire	189
Figure 35a. Carte mentale griffonnée par le procureur de Cayenne	191
Figure 35b. Croquis de la juridiction du TGI de Cayenne réalisée à partir de la carte mentale du procureur de la République.	191
Figure 36. Les différentes JIRS de France.	195
Figure 37. Le Tribunal de Grande Instance de Marseille, un ressort à géométrie variable.	196
Figure 38a. Carte heuristique des différents partenaires possibles du procureur de Dieppe.	203
Figure 38b. Une retranscription graphique de l'espace-vécu du procureur de Dieppe	204
Figure 39. Profil des procureurs dans la construction de leur politique pénale.	206
Figure 40. La ZSP « Orteaux-Saint-Blaise-Réunion » présentée par la lettre d'information de la préfecture de police de Paris.	221
Figure 41. Les premiers freins à leur liberté mentionnés par les procureurs.	224
Figure 42. L'espace et la politique pénale vécus du procureur de Narbonne.	233
Figure 43. Une chute des condamnations par défaut en France depuis trente ans.	241
Figure 44. Le processus d'harmonisation nationale dans les condamnations par défaut depuis 1990.	242
Figure 45. Les TGI qui condamnaient le moins par défaut entre 1984 et 1990 sont essentiellement les plus petites juridictions en France.	243
Figure 46. Citation directe et condamnation par défaut par TGI et par année (1996-2008).	246
Figure 47. La chute de l'utilisation des citations directes dans les modes de saisine entre 1992 et 2011.	249
Figure 48. La marginalisation progressive du recours aux citations directes dans le mode de saisine des affaires poursuivables entre 1996 et 2008 dans les différentes juridictions françaises	251
Figure 49. L'évolution du taux de citation directe dans trois juridictions différentes	254
Figure 50. Carte de la répartition des magistrats et de leurs charges respectives dans les différentes juridictions de France.	256
Figure 51. Le casier judiciaire, un fichier complexe.	259
Figure 52. Sélection et classement des différents types d'infractions recensées par le casier judiciaire national.	261
Figure 53. Poids relatifs des grandes catégories de délits dans les tribunaux correctionnels entre 1999 et 2010	262
Figure 54. Tableau de corrélations entre les différentes catégories de délits dans tous les tribunaux correctionnels de France.	264
Figure 55. Des taux de prévalence fort hétérogènes entre les juridictions entre 1999 et 2010	265
Figure 56. Nombre moyen de condamnations par an pour 100 000 habitants dans quelques juridictions de France entre 1999 et 2010.	266
Figure 57. Comparaison entre la distribution par catégorie de délits et de crimes des condamnés par l'institution judiciaire et des mis en cause par les services de police et de gendarmerie en 2009.	268
Figure 58. De la délinquance réelle à la délinquance sanctionnée.	271
Figure 59. Déterminants démographiques et socio-économiques de la perception délinquance en France	275
Figure 60. Indice de perception de la délinquance à l'échelle des juridictions françaises.	276
Figure 61 : Corrélation entre la perception de la délinquance projetée au niveau départemental en 2011 et le nombre d'atteintes aux biens et aux personnes physiques enregistrées par département pour 1 000 habitants en 2011, 2012 et 2013.	277

Figure 62. Les condamnations par les juridictions françaises de la délinquance visible.....	279
Figure 63. Nombre moyen de condamnations par an pour 100 000 habitants dans quelques juridictions de France entre 1999 et 2010 pour des délits relevant de la délinquance visible.....	280
Figure 64. Variables prises en compte dans la catégorisation des juridictions françaises. ....	284
Figure 65. Les différents types de juridictions françaises.....	285
Figure 66. Relation entre la catégorie du TGI (figure 78) et son nombre de plaintes annuelles à traiter.....	287
Figure 67. Les charges de magistrats selon les juridictions.....	289
Figure 68. Relation entre la catégorie du TGI (figure 78) et la charge de ses magistrats.....	290
Figure 69. Les TGI de la catégorie 4 soumis à des effets distincts.....	291
Figure 70. Des écarts très importants dans le nombre de plaintes par parquetier dans les juridictions.....	294
Figure 71. Relocalisation des postes de parquetiers : une tentative de rééquilibrage.....	296
Figure 72. Un redéploiement positif des magistrats permis en partie par la réforme de la carte.....	297
Figure 73. Évolution de la charge des magistrats entre 2005-2007 et 2012.....	298
Figure 74. Évolution des charges dans les TGI ayant subi une fusion entre 2004-2007 et 2012.....	299
Figure 75. Des degrés de condamnations dépendants de la délinquance locale mais également d'effets de charge des magistrats.....	302
Figure 76. Une utilisation différenciée du classement sans suite dans les différentes juridictions françaises.....	312
Figure 77. Régression des Moindres Carrés Généralisés de l'indice de la perception.....	314
Figure 78. Des bassins de délinquance plus lourdement réprimés (estimations des moindres carrés généralisés).....	316
Figure 79. Relation entre les taux de poursuites et le niveau de délinquance.....	317
Figure 80. Relation entre le nombre moyen de plaintes par juridiction et l'indice de délinquance perçue dans les juridictions métropolitaines.....	318
Figure 81. Des différences de charge entre les juridictions qui s'estompent le long de la chaîne pénale (1999-2010).....	319
Figure 82. Les différentes procédures de jugement des délits par le tribunal correctionnel.....	322
Figure 83. Marseille, une zone de sécurité prioritaire.....	330
Figure 84. La position des procureurs face à leur politique contradictoire de discrimination.....	338
Figure 85. Dépasser la tension entre égalité devant la loi et hétérogénéité de son territoire : un des défis des procureurs.....	340
Figure 86. Un investissement différencié des procureurs dans les dispositifs de prévention de la délinquance.....	344
Figure 87. Les TGI les plus exposés à la délinquance sous-investissent les politiques de prévention.....	347
Figure 88. Les modalités d'évaluation usitées par les parquetiers.....	355
Figure 89. Grille d'évaluation d'un stage faisant office d'alternatives à la poursuite.....	360
Figure 90. Détail du tympan de Sainte-Foy de Conques.....	366
Figure 91. Budget alloué à l'ensemble du système de justice dans les pays du Conseil de l'Europe d'après le rapport de la CEPEJ (Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice) de 2014.....	373
Figure 92. Les procédures de nomination des magistrats en France.....	379
Figure 93. Comparaison des profils sociologiques des auditeurs de justice de la promotion 2014 et la population française.....	387
Figure 94 : Des profils variés de procureurs.....	421





## **TABLE DES MATIERES**

<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>.....</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>1</b>
La justice pénale, sujet brûlant d'actualité mais trou noir de la recherche géographique.....	3
De la sociologie à la géographie.....	5
Problématique et hypothèses de recherche.....	6
Démarche de la thèse.....	8
<b>PREMIÈRE PARTIE. LA JUSTICE AU PRISME DE LA GÉOGRAPHIE.....</b>	<b>11</b>
<b>Chapitre 1. La justice : une recherche de l'équité.....</b>	<b>13</b>
I. Une polysémie sémantique problématique.....	15
II. La quête d'un principe au fondement de la justice.....	18
III. Une justice institutionnelle oubliée par les réflexions géographiques sur la justice spatiale.....	27
A. La justice spatiale, un champ de recherche majeur de la géographie.....	27
B. Une mise à l'ombre de la justice institutionnelle amendée notamment par le développement récent de la géographie carcérale.....	33
IV. Une justice institutionnelle investie par les sciences sociales.....	39
A. La justice au prisme du pluralisme culturel : un courant de recherche anglo-saxon fécond.....	40
B. Les problématiques de discrimination négative au cœur des recherches françaises en sciences humaines sur la justice.....	44
C. La fabrique de la décision pénale : le <i>sentencing</i> .....	46
1. La naissance du <i>sentencing</i> .....	46
2. Comprendre les variabilités des décisions pénales.....	47
3. Des variabilités qui ont incité les États-Unis à encadrer bien plus rigoureusement le pouvoir d'action des magistrats : le développement des guidelines.....	51
V. Un champ presque vierge à défricher au tamis de l'équité.....	53
A. Une approche fédératrice de la géographie pour éclairer l'action des institutions judiciaires.....	54
B. Œuvrer au rejointement du monde : le choix de l'équité.....	56
Conclusion du chapitre 1.....	57
<b>Chapitre 2. Aequitas versus securitas ou la justice pénale comme réceptacle des tentations sécuritaires et managériales.....</b>	<b>59</b>
I. La justice française à l'heure du populisme pénal.....	61
A. Quarante ans de populisme pénal.....	61
B. Un processus né outre-Atlantique.....	63
C. Le populisme pénal, un chemin sans retour ?.....	66
D. Le système judiciaire, « main droite » de l'État ?.....	68
II. Une schizophrénie judiciaire renforcée par les feux de la rampe.....	79
A. Une justice en pleine lumière.....	81
B. Une justice mise au pilori pour sa lenteur et son laxisme.....	83
C. La justice vécue de l'intérieur : le citoyen confronté à son alter-ego.....	89
D. Construction médiatique, construction politique.....	90
III. Une justice appelée à se réformer : entre managérialisation et redéfinition des missions.....	93

A. « Crise judiciaire » et (ré -) action du corps judiciaire.....	94
B. Une justice soumise aux exigences de la rationalité managériale.....	98
C. Une justice entre centralisation et décentralisation.....	104
Conclusion du chapitre 2.....	109
<b>Chapitre 3. La justice à l'heure des comptes. Un jeu de transparence. La nécessité d'un cadrage méthodologique rigoureux. ....</b>	<b>111</b>
I. Sujet sensible et culture de l'opacité : un accès difficile aux données statistiques.....	112
A. Le choix des délits comme condition nécessaire à l'analyse statistique.....	113
B. L'imposition d'une échelle de référence : les Tribunaux de Grande Instance.....	115
C. La collecte des données : un enjeu fondamental pour appréhender le système pénal.....	118
D. Les stratégies de séduction ou de contournement : un jeu d'acteur(s).....	124
II. Compiler sans croiser ? Les écueils à contourner.....	126
A. Les problèmes d'unité.....	126
B. Les problèmes liés aux irrégularités statistiques.....	128
C. Le recours à d'autres données qui nécessitent des opérations d'agrégation.....	130
III. Colorer et incarner la justice : le nécessaire croisement avec les représentations des acteurs.....	132
A. Les procureurs, pivots du système pénal.....	133
B. Trouver le lapin blanc : entre logique territoriale et logique réticulaire.....	136
C. La quête d'un échantillon représentatif.....	137
D. Les biais de nos entretiens.....	141
Conclusion du chapitre 3.....	145
<b>Conclusion de la première partie.....</b>	<b>147</b>
<b>PARTIE 2. L'ESPACE, UN NON-LIEU POUR LA JUSTICE ?.....</b>	<b>149</b>
<b>Chapitre 4. Oubli de l'espace et réduction à sa seule dimension distancielle.....</b>	<b>150</b>
I. Une vacuité des statistiques, symbole de l'atopie et de l'utopie géographique.....	151
II. Une appréhension de l'espace restreinte à l'organisation de la carte judiciaire.....	157
A. Égalité versus rationalité : une opposition multiséculaire.....	159
B. Un maillage judiciaire qui traduit un certain dogmatisme quant à l'effet de la distance sur l'accessibilité de la justice.....	162
III. Des acteurs judiciaires qui tentent, timidement, de lutter contre la marginalisation et de compresser la distance.....	170
A. Les procureurs conçoivent majoritairement la marginalisation de certains espaces de leur ressort. ..	170
1. Des procureurs enclins à localiser les zones marginalisées et à expliquer les facteurs d'exclusion.....	171
2. Une minorité de procureurs refuse de reconnaître une quelconque marginalisation spatiale ou se montre plus prudent.....	172
B. Le développement de pratiques de compression de la distance par les parquets.....	174
1. Les mobilités ou l'échec des audiences foraines.....	174
2. Les télécommunications : un développement encore timide.....	175
3. La coprésence : une modalité modérément utilisée.....	177
Conclusion du chapitre 4.....	180
<b>Chapitre 5. Une appréhension différenciée de l'espace par les procureurs de la République</b>	<b>183</b>
I. Les procureurs de la République, des passeurs scalaires.....	184
A. Un infléchissement récent du discours à l'échelle nationale.....	184

B. Une révolution silencieuse qui rompt avec la logique de reconcentration à l'œuvre depuis le début des années 2000 .....	186
II. Les procureurs : un ancrage territorial différencié .....	188
A. Des degrés de territorialisation différenciés .....	189
1. Des procureurs qui modélisent leur territoire .....	189
2. Des procureurs qui ont une perception multiscalaire de leur aire de compétence .....	192
3. Une prise en compte parfois périphérique des justiciables .....	198
4. Des procureurs, ouverts sur la cité, qui pensent leur ressort en termes d'acteurs .....	200
B. Un ancrage territorial déterminé par la primauté accordée par les procureurs aux différentes échelles et déterminant pour la construction de la politique pénale .....	206
1. Une hiérarchisation des échelles de référence .....	207
2. Un ancrage territorial et une priorisation scalaire déterminants pour la construction de la politique pénale .....	209
C. Des résistances multiscalaires à une véritable politique pénale locale .....	223
1. Des contraintes suprascallaires qui tendent à rogner l'autonomie des procureurs .....	224
2. Une liberté rognée par des résistances locales .....	229
Conclusion du chapitre 5 .....	231
<b>Conclusion de la deuxième partie .....</b>	<b>235</b>
<b>PARTIE 3. LE TRAITEMENT DES DÉLITS PAR LE SYSTÈME JUDICIAIRE : ENTRE UNIFORMISATION ET HÉTÉROGÉNÉISATION SPATIALES DES PRATIQUES.....</b>	<b>237</b>
<b>Chapitre 6. Une homogénéisation de certaines pratiques judiciaires en France .....</b>	<b>240</b>
I. Une homogénéisation des condamnations par défaut .....	240
II. La conséquence d'une harmonisation des pratiques judiciaires .....	244
III. Retracer la diffusion de cette nouvelle organisation du travail : le Traitement en Temps Réel.....	247
Conclusion du chapitre 6 .....	255
<b>Chapitre 7. Le traitement des délits par le système judiciaire est spatialement inégalitaire .</b>	<b>257</b>
I. L'hétérogénéité des bassins de délinquance ne permet pas d'expliquer à elle seule les inégalités de condamnation en France. ....	258
A. Une grande disparité des condamnations en France .....	258
1. Des juridictions plutôt poly-sanctionnatrices .....	262
2. Les différents profils de tribunaux selon leur taux de prévalence de condamnation .....	264
B. Des pratiques diversement sanctionnatrices qui ne s'expliquent qu'en partie par la « délinquance réelle » .....	267
1. La mesure de la délinquance, une chimère ?.....	269
2. La création d'un indice de la délinquance pour estimer l'égalité des rendus de justice locaux ....	273
3. Rogner pour comparer : la focalisation sur la délinquance visible .....	277
II. La primauté du système sur le territoire .....	282
A. Systèmes versus terroirs judiciaires : une utilisation différenciée des orientations.....	283
B. Effets de masse et de charge. Des structures juridictionnelles décisives dans le rendu de justice. ....	286
1. Les flux entrants déterminent en partie les structures de jugement. ....	286
2. La charge des magistrats : un facteur qui compte .....	288
Conclusion du chapitre 7 .....	301

Conclusion de la 3 <sup>ème</sup> partie.....	303
<b>PARTIE 4. LA STIGMATISATION DES TERRITOIRES LES PLUS DÉFAVORISÉS : LE PARADOXE DE LA JUSTICE RÉPUBLICAINE .....</b>	<b>307</b>
<b>Chapitre 8. Toutes choses égales par ailleurs, les espaces les plus défavorisés sont bien plus lourdement réprimés.....</b>	<b>311</b>
I. Des mailles de filet inégales : plus la perception de la délinquance est forte et moins on poursuit.....	313
II. ...mais des condamnations plus lourdes, dans les espaces défavorisés, pour ceux qui restent dans la nasse .....	320
Conclusion du chapitre 8.....	324
<b>Chapitre 9. Entre discours et réalité : l'acceptation différenciée d'une politique territorialement discriminatoire .....</b>	<b>327</b>
I. La revendication non partagée d'une sévérité plus importante dans les zones en difficulté .....	328
A. Une politique territorialement discriminatoire .....	328
B. Une discrimination différemment assumée : la problématique de l'égalité .....	336
II. Une prise de conscience de l'enjeu territorial ? Vers un investissement différencié dans les politiques de prévention. Entre politique d'affichage et intériorisation de la nécessaire équité. ....	342
A. Les TGI investis dans la politique de prévention ne sont pas ceux qui, au nom de l'équité, devraient l'être.....	344
B. À l'échelle des TGI, les efforts de territorialisation et donc de discrimination positive sont très timides. ....	348
III. L'absence de retour d'expérience pour justifier la discrimination négative : l'oubli de toute évaluation des politiques pénales .....	353
A. Des statistiques officielles minoritairement utilisées car jugées peu fiables .....	355
B. Une grande majorité de procureurs tente des évaluations alternatives .....	359
C. Des tentatives assez rares d'évaluation territorialisées .....	361
D. Finalement, faute d'évaluation, les politiques pénales développées ne sont que de manière exceptionnelle remises en cause. ....	364
Conclusion du chapitre 9.....	366
<b>Chapitre 10. Programme pour une justice du XXI<sup>ème</sup> siècle.....</b>	<b>369</b>
I. Une institution qui nécessite un réel effort budgétaire pour faire advenir une véritable justice .....	371
A. Critiquer la priorisation des illégalismes comme palliatif à l'engorgement des tribunaux et au manque de compétence des services d'enquête .....	374
B. Œuvrer pour une distribution équitable et non égalitaire des moyens .....	377
1. Une nouvelle distribution des magistrats à l'échelle nationale .....	378
2. Soutenir l'investissement dans les politiques de prévention dans les territoires les plus pauvres .....	380
3. Privilégier les peines alternatives à la prison, et ce, notamment dans les espaces les plus défavorisés .....	381
C. Créer des ponts entre prévenus et gens de justice : l'enjeu d'une véritable formation humaniste .....	386
1. Entre les prévenus et leurs juges : un fossé sociologique ? .....	386
2. Le recours à l'échevinage pour réduire la distance entre magistrats et prévenus ? .....	388
3. L'élection des magistrats : une alternative inappropriée à la réduction du fossé sociologique....	390
4. L'enjeu d'une véritable formation humaniste et d'un recrutement pluraliste pour décaler le regard .....	392

II. Une justesse des institutions judiciaires conditionnée à l'avènement d'une société équitable ou le nécessaire approfondissement des politiques de redistribution et de mixité sociale en France .....	395
A. Favoriser le vivre-ensemble par une véritable politique de mixité sociale .....	396
1. L'institution judiciaire face à la déliquescence du vivre-ensemble.....	396
2. L'école, cause et conséquence de l' « insociable sociabilité » des hommes .....	398
3. Forcer la mixité sociale : succès et limites d'une politique volontariste.....	400
4. Réguler les mécanismes à l'origine des phénomènes d'entropie et de fragmentation sociale.....	402
B. La nécessité d'une redistribution des ressources aux territoires déshérités pour permettre l'accès de tous à la citoyenneté sociale.....	405
1. Les limites de la politique de la ville : arguments de rupture avec les dispositifs territorialisés ?	406
2. Mais un échec de la politique de la ville à relativiser .....	408
3. Pour un investissement bien moins timide dans les dispositifs territorialisés .....	410
Conclusion du chapitre 10.....	413
 <b>Conclusion de la quatrième partie .....</b>	<b>415</b>
 <b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>417</b>
 <b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>425</b>
 <b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>451</b>
 <b>TABLE DES FIGURES .....</b>	<b>461</b>
 <b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>465</b>