

**Circulaire du 8 mars 2012 relative aux instructions générales de politique pénale  
NOR : JUSD1207067C**

Le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés,

à

Pour attribution

*Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel ;*

*Mesdames et Messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance ;*

*Madame la représentante nationale auprès d'Eurojust.*

**Date d'application** : immédiate

Le champ d'application de la politique pénale que les parquets doivent mettre en œuvre est extrêmement vaste et diversifié.

La crédibilité et l'efficacité de la justice pénale sont cependant intimement liées à une politique pénale claire, rationnelle et dont les lignes directrices sont définies et affichées.

La présente circulaire a pour objet, en application des dispositions de l'article 30 du Code de procédure pénale, de déterminer les priorités de politique pénale qui doivent requérir une attention toute particulière des magistrats du ministère public. Les autres thèmes de la politique pénale, non évoqués par cette circulaire, doivent naturellement continuer à être mis en œuvre par les parquets.

Cette circulaire permettra également de communiquer localement sur ces objectifs prioritaires, notamment dans le cadre des états-majors de sécurité, réunis sous la présidence conjointe des procureurs la République et des préfets.

**La lutte contre les violences et particulièrement les violences intrafamiliales**

La lutte contre toutes les atteintes aux personnes doit rester au premier rang de vos priorités. Celles concernant les victimes vulnérables doivent faire l'objet d'une attention spécifique. Les violences commises dans la sphère familiale sont pour l'essentiel commises dans ce contexte de particulière vulnérabilité dans lequel se trouve la victime.

Dans le prolongement de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein du couple et aux incidences de ces dernières sur les enfants et de ma circulaire de présentation de celle-ci du 3 août 2010, la lutte contre les violences commises au sein du couple devra donc être menée avec persévérance.

Les parquets doivent favoriser la prise en charge de l'auteur de ces violences, pour prévenir la réitération du passage à l'acte. A cette fin, plusieurs mesures tendant à l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal sont susceptibles d'être mises en œuvre.

Les parquets peuvent ainsi, sur le fondement de l'article 515-10 du Code civil et avec l'accord préalable de la victime, saisir le juge aux affaires familiales afin qu'une ordonnance de protection puisse être rendue notamment avec le prononcé d'une interdiction pour la partie défenderesse d'entrer en relation avec certaines personnes.

De même, il conviendra, dans le cadre de vos réquisitions, d'avoir recours à des mesures renforcées de contrôle judiciaire (avec leur équivalent en matière d'application des peines) que constituent les assignations à résidence avec placement sous surveillance électronique et surtout, dans les situations les plus à risque, les surveillances électroniques mobiles (A.R.S.E.M.) dont les critères prévus par l'article 142-12-1 du Code de procédure pénale ont été élargis précisément en cette matière par la loi n°2010-769 du 9 juillet 2010<sup>1</sup>.

---

1. Par ailleurs deux dispositifs ont vocation à compléter ces outils :

- d'une part, des mesures de « téléprotection », fondées sur l'article D.32-30 du Code de procédure pénale, peuvent permettre à une victime de violences conjugales d'alerter les autorités publiques en cas de violation de certaines obligations imposées à une personne

Enfin, les magistrats du ministère public veilleront évidemment à requérir l'application stricte des peines « plancher » à l'égard des auteurs récidivistes de violences au sein du couple et de la famille.

### **La lutte contre les cambriolages**

Les cambriolages constituent un phénomène d'ampleur nationale contre lequel il convient de rester particulièrement mobilisé.

Les parquets s'attacheront à ce que soient menées des enquêtes de voisinage et que soient réalisées des mesures d'investigation telles que l'exploitation des systèmes de vidéoprotection environnants, les recoupements des plaintes pour des faits commis selon le même mode opératoire. Il conviendra également d'autoriser les réquisitions téléphoniques dès lors que ces dernières apparaîtront opportunes.

A cet égard, il est particulièrement utile de veiller également à la mise en œuvre effective de la police technique et scientifique, mesure de nature à améliorer un taux d'élucidation qui demeure encore trop faible.

Il convient de continuer à apporter une réponse pénale empreinte de fermeté et à privilégier les procédures de comparution immédiate ou l'ouverture d'une information judiciaire lorsque celle-ci est nécessaire à raison des investigations à réaliser.

Il y a lieu de rappeler que depuis la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011, l'article 311-4 6° du Code pénal dispose que le vol est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende « lorsqu'il est commis dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé ou destiné à l'entrepôt de fonds, valeurs, marchandises ou matériels », sans que soit dorénavant exigée l'entrée par ruse, effraction ou escalade. Lorsque ce délit est commis avec une seconde circonstance aggravante, par exemple en réunion, les peines encourues sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende.

En outre, l'article 311-5 3° du Code pénal, également modifié par la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011, prévoit désormais que le vol est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende « lorsqu'il est commis dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé ou destiné à l'entrepôt de fonds, valeurs, marchandises ou matériels, en pénétrant dans les lieux par ruse, effraction ou escalade ». Lorsque ce délit est commis avec une seconde circonstance aggravante, par exemple en réunion, les peines encourues sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 150 000 euros d'amende.

Dans l'hypothèse où les cambriolages commis seraient susceptibles d'être le fait de réseaux criminels organisés, la saisine des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) devra être envisagée. Ainsi, conformément aux instructions déjà données dans la circulaire Crim 04-13 du 2 septembre 2004 présentant les dispositions relatives à la criminalité organisée de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, l'information du parquet JIRS par le parquet du lieu de constatation des faits notamment de cette nature devra être systématique. Leur concertation permettra d'apprécier l'opportunité de procéder à un regroupement des plaintes, grâce aux éléments matériels recueillis permettant d'établir un lien entre eux, confortés éventuellement par la similitude du mode opératoire. Un dessaisissement au profit de la JIRS pourra alors être décidé, après information des parquets généraux concernés afin de permettre à ces derniers de remplir leur mission de coordination de l'action publique.

### **La lutte contre la délinquance des mineurs**

Il importe que les parquets poursuivent leurs efforts en la matière, notamment s'agissant des procédures impliquant des mineurs récidivistes ou réitérants.

---

mise en examen ou condamnée pour des faits de violences conjugales et notamment celles portant interdiction d'entrer en contact avec elle.

- d'autre part, l'article 6 III de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 prévoit la mise en place d'un dispositif expérimental de contrôle renforcé de l'interdiction de rencontrer la victime prononcée dans le cadre d'un A.R.S.E.M (avec leur équivalent en matière d'application des peines). Une dépêche commune de la direction des affaires criminelles et des grâces, de la direction des services judiciaires et de la direction de l'administration pénitentiaire présentera prochainement ce dispositif expérimenté dans les TGI d'Aix-en-Provence, Amiens et Strasbourg.

Cet engagement suppose une réponse pénale effective, rapide et adaptée à la personnalité du mineur et ce, pour chaque acte de délinquance. En cas de récidive ou de réitération, il appartiendra au parquet d'envisager de manière prioritaire le défèrement des mineurs concernés.

Je vous rappelle par ailleurs les termes de ma circulaire du 2 décembre 2011 relative aux mesures de contrainte visant à prévenir la réitération d'actes graves par des mineurs et vous invite à veiller à la stricte application de ces instructions, notamment quant à la nécessité d'encadrer la remise en liberté des mineurs ayant commis de tels faits.

Il vous appartiendra par ailleurs de développer le recours à la composition pénale et aux mesures d'activités de jour, qui paraissent insuffisamment mises en œuvre.

Vous veillerez également à recourir à la mesure de contrat de service en établissement public d'insertion de la défense, créée par la loi du 26 décembre 2011, dès lors que le profil du mineur délinquant s'y prêtera.

De façon générale, il importera tout particulièrement de garantir une mise à exécution rapide des mesures ordonnées et des peines prononcées.

Je vous rappelle également qu'en application de la loi du 10 août 2011, le tribunal pour enfants peut être saisi par convocation par officier de police judiciaire dans les conditions fixées par l'article 8-3 de l'ordonnance du 2 février 1945.

Enfin, une attention particulière devra être portée à la lutte contre les conduites addictives des mineurs, qu'il s'agisse de consommation de produits licites ou illicites, en application des circulaires d'action publique du 1er février 2012 relative aux mesures de lutte contre la consommation d'alcool chez les mineurs et du 16 février 2012 en matière de lutte contre la toxicomanie.

Les orientations de politique pénale des parquets devront traduire sans ambiguïté le refus de la consommation de l'usage de stupéfiants et la volonté des pouvoirs publics de limiter la consommation d'alcool des jeunes.

Ces mesures participent à la fois de la prévention de la délinquance et de la protection de la santé publique.

### **La lutte contre la fraude sous toutes ses formes, tant les fraudes aux prestations sociales, la fraude fiscale, que les fraudes à l'identité**

#### ***- La lutte contre les fraudes à l'identité***

La fraude à l'identité, notamment à raison des conséquences particulièrement préjudiciables qui peuvent en résulter pour les victimes, doit faire l'objet d'une attention particulière des parquets.

Participant de cette même préoccupation, la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, ayant ainsi inséré un article 226-4-1 dans le Code pénal, a créé une nouvelle infraction d'usurpation d'identité incluant le champ des communications électroniques et ne se limitant pas aux seules circonstances susceptibles de déterminer des poursuites pénales visés à l'article 434-23 du Code pénal.

Tant dans les modalités de traitement de ces procédures qu'en ce qui concerne les qualifications retenues et le choix des réponses pénales apportées, il convient donc de faire preuve de célérité et de fermeté en ayant le souci constant de rétablir les victimes dans leurs droits et identité.

En outre, il convient de rappeler que la régularisation du casier judiciaire d'une personne victime de faits d'usurpation d'identité n'impose pas que l'auteur soit condamné pour ces faits. Le procureur de la République doit, en conséquence, signaler d'initiative aux services du casier judiciaire national les cas avérés d'usurpation d'identité pour qu'il soit procédé à l'effacement des éventuelles condamnations qui auraient été portées sur le casier judiciaire de la victime. Cette procédure administrative peut notamment être utilisée quand l'auteur n'est pas identifié ou quand il est décédé.

Par ailleurs, lorsque l'auteur a été condamné pour des faits d'usurpation d'identité ou pour des faits qui ont mis en évidence qu'il avait usurpé un état civil, le procureur de la République peut également, sur le fondement de l'article 778 du Code de procédure pénale, solliciter, par requête adressée à la juridiction qui a prononcé la condamnation, la rectification des mentions du casier judiciaire. Cette procédure spécifique n'exige pas que

l'auteur ait fait l'objet de poursuites pénales et permet d'enregistrer la condamnation litigieuse dans le casier judiciaire de l'usurpateur.

### *- La lutte contre les fraudes aux prestations sociales*

En matière de lutte contre les fraudes aux prestations sociales, les procureurs généraux doivent être particulièrement vigilants dans la définition, l'animation et la cohérence de l'action publique exercée par les procureurs de la République de leur ressort.

A cet égard, le rôle central des procureurs de la République dans le pilotage et l'animation des comités départementaux anti-fraude (CODAF) doit être souligné. La désignation, dans chaque parquet, d'un magistrat référent chargé du traitement du contentieux des fraudes aux prestations sociales assure la cohérence de l'action publique et des relations partenariales, conformément aux préconisations de la circulaire du 6 mai 2009 relative à la lutte contre la fraude aux prestations sociales.

Concernant les fraudes sociales d'une certaine ampleur, il pourra également être désigné au sein de chaque arrondissement judiciaire un service d'enquête référent unique. Lorsqu'elle est commise en réseau, cette fraude peut justifier par ailleurs pleinement le recours à un traitement judiciaire par les J.I.R.S dotées de moyens humains et matériels adaptés pour lutter contre cette forme de délinquance.

Il convient enfin de rappeler que l'amélioration de la détection de la fraude repose en grande partie sur un renforcement des procédures de communication d'informations entre les autorités judiciaires et les organismes sociaux. Sur ce point, les parquets veilleront à ce que les services d'enquête généralisent en leur sein la pratique du « procès-verbal type » de signalement de suspicion de fraudes rédigé à l'occasion d'une enquête de droit commun, comme souligné dans la circulaire du 6 mai 2009 sus évoquée et celle du 7 juin 2011 relative à la mise en œuvre du Plan national de coordination de la lutte contre la fraude pour 2011. En application des dispositions de l'article L114-16 du Code de la sécurité sociale, les procureurs veilleront à ce que ces procès-verbaux soient transmis aux organismes de prestations sociales pour leur permettre le cas échéant de prendre les sanctions administratives idoines.

### *- La lutte contre la fraude fiscale*

La lutte contre la fraude fiscale est une priorité gouvernementale qui nécessite de mobiliser l'ensemble des moyens disponibles. Il convient de renforcer les liaisons opérationnelles et les échanges d'information déjà effectifs entre les autorités judiciaires et l'administration fiscale, en s'appuyant notamment sur les termes de la circulaire commune Budget / Justice du 5 novembre 2010. La répression des comportements les plus frauduleux justifiera le prononcé de sanctions lourdes, en n'omettant pas les éventuelles peines complémentaires (affichage/publication notamment)

### **La lutte contre la corruption**

Les atteintes à la probité, parmi lesquelles la plus emblématique, la corruption, constituent autant un frein à la croissance, en raison du détournement des ressources budgétaires qu'elles génèrent, qu'un facteur de déstabilisation de la démocratie du fait du discrédit jeté sur les institutions.

La France, depuis longtemps engagée dans la lutte contre la corruption, sera par ailleurs évaluée en 2012 dans le cadre du mécanisme de suivi de la Convention de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) sur la corruption d'agent public étranger dans le cadre des transactions commerciales internationales, entrée en vigueur en France le 29 septembre 2000. Cette évaluation portera tant sur le dispositif français de lutte contre la corruption, qu'elle soit nationale ou internationale, que sur les efforts et les résultats de l'action répressive en la matière.

Aussi les efforts de l'action répressive des parquets doivent-ils être déployés à l'encontre de l'ensemble des atteintes à la probité que constituent au sens large le trafic d'influence et la corruption, la prise illégale d'intérêts, le détournement de fonds publics, le délit d'octroi d'avantage injustifié, ou encore la concussion.

Vous veillerez notamment à requérir des peines adaptées tant à la gravité des faits examinés qu'à la personnalité des prévenus (responsabilité des personnes morales, peines complémentaires, confiscations, recours

contre les condamnations insuffisamment significatives...) et à faire usage de toutes les des modalités de poursuites qui vous ont été exposées dans ma circulaire spécifique du 9 février dernier d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre la corruption internationale et relative à l'évaluation de la France par l'OCDE en 2012<sup>2</sup>.

### **La lutte contre le blanchiment de capitaux et l'économie souterraine**

La lutte contre le blanchiment de capitaux, et plus particulièrement lorsque ceux-ci proviennent du trafic de stupéfiants, reste un enjeu et un défi majeurs dans la mesure où la contamination des circuits financiers nationaux et internationaux est un facteur avéré de déstabilisation économique et sociale.

Dans le prolongement de ma circulaire du 14 janvier 2010, dont un premier bilan est en cours d'élaboration, il conviendra de continuer de veiller à ce que les obligations de vigilance et de déclarations de soupçons sont pleinement respectées par les professions juridiques ou judiciaires réglementées assujetties.

Dans le cas contraire, les négligences constatées devront faire l'objet de poursuites disciplinaires, et le cas échéant de poursuites pénales au titre de la complicité. Il s'agira également de veiller à requérir plus systématiquement la mise en œuvre des dispositions permettant la saisie et la confiscation des produits de l'infraction, sans omettre la confiscation de l'entier patrimoine des blanchisseurs qu'une condamnation de ce chef permet.

Je souhaite appeler particulièrement votre attention sur la nécessité d'exploiter davantage les signalements émanant de TRACFIN relatifs à des faits de travail dissimulé. En effet, la dissimulation d'une activité ou de salariés peut s'inscrire dans le cadre d'un blanchiment de capitaux, notamment de ceux provenant du trafic de stupéfiants. Dans ce contexte, il vous appartient de veiller à ce que les investigations portent non seulement sur les infractions au droit du travail, mais aussi sur les conditions de financement de ces activités illicites et sur les profits qu'elles génèrent. A cet égard, il convient de saisir des services d'enquête susceptibles de mener des investigations approfondies en matière financière lorsque le travail dissimulé paraît révéler également des faits de blanchiment.

Une lutte efficace contre l'économie souterraine et les trafics qui l'alimentent impliquent un recours plus systématique à la qualification de non justification de ressources prévue par l'article 321-6 et 326-16-1 du Code pénal, y compris dans les cas où elle ne vient pas en complément d'autres infractions. Pour favoriser la prise d'initiatives en cette matière par les enquêteurs, des instructions particulières sur les éléments constitutifs de ce délit et la manière de l'appréhender pourront leur être adressées.

Par ailleurs, une meilleure approche des investigations patrimoniales, notamment sur le plan fiscal, implique que la co-saisine des Groupements d'Intervention Régionaux (GIR), ou le cas échéant de la Plateforme d'Identification des Avoirs Criminels (PIAC), par l'autorité judiciaire, dans le cadre des enquêtes pénales soit la plus anticipée possible et que des échanges d'informations soient développés avec les services de l'administration fiscale.

L'appréhension du produit des activités criminelles et du patrimoine des délinquants, tant en phase d'enquête (saisies) qu'au stade du jugement (confiscations) doit constituer une priorité en matière de lutte contre l'économie souterraine, les fraudes et la corruption. (Circulaire du 22 décembre 2010 relative à la présentation des dispositions de la loi n°2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale).

A cet égard, l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC) est un outil privilégié mis à la disposition des autorités judiciaires pour la gestion des avoirs saisis ou confisqués qui doit être pleinement utilisé (circulaire du 3 février 2011 relative à la mise en place de l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués).

---

2. Ainsi, la France est par exemple régulièrement critiquée au sujet de la lenteur de ses procédures et du faible nombre de condamnations prononcées en matière de corruption, et incitée à faire usage de modes de poursuites plus rapides, tels que les procédures sur reconnaissance de culpabilité. Depuis la loi du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux, la CRPC peut être utilisée pour ces délits. Elle devra cependant être réservée aux faits les plus simples et les moins graves.

### **L'exécution des peines d'emprisonnement ferme**

Dans le prolongement des instructions de politique pénale en matière d'exécution des peines contenues dans mes circulaires des 15 février et 12 mai 2011, je vous demande de poursuivre les efforts entrepris pour réduire le stock de peines d'emprisonnement ferme en attente d'exécution, ainsi que les délais de mise à exécution des décisions pénales.

En effet, la mise à exécution rapide de ces décisions et la certitude de leur exécution contribuent à renforcer l'efficacité de l'action des forces de l'ordre et de l'autorité judiciaire et la prévention de la récidive.

Je vous demande de veiller à ce que, sauf circonstances exceptionnelles liées à la situation personnelle du condamné, le délai d'instruction au service de l'application des peines pour les condamnés libres n'excède pas le délai de quatre mois prévu par la loi.

Je vous rappelle par ailleurs les termes de la circulaire du 2 novembre 2011 relative à l'exécution des peines d'emprisonnement ferme, qui impose, à la suite de la circulaire du 1er février 2011 que j'ai signée conjointement avec le ministre de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, la mise à exécution des extraits des minutes pour écrou et la notification des décisions de justice par les services de police et unités de gendarmerie dans un délai maximum de deux mois à compter de leur transmission.

Vous vous assurerez du respect effectif de ces délais et veillerez, à cette fin, à ce que les questions d'exécution des peines soient systématiquement inscrites à l'ordre du jour des réunions de l'état-major de sécurité des départements de votre ressort.

Je vous demande également de favoriser le prononcé de mesures d'aménagement de peine lorsque la personnalité et la situation des condamnés le permettent ainsi que, pour les condamnés détenus n'ayant pas bénéficié d'un tel aménagement, le recours à la surveillance électronique de fin de peine chaque fois que les conditions prévues par la loi sont réunies.

Les échanges et la concertation dans le cadre des conférences régionales semestrielles sur les aménagements de peine et les alternatives à l'incarcération, des commissions d'exécution des peines et des réunions de l'état-major de sécurité doivent permettre de fluidifier les circuits d'exécution et d'application des peines et de résoudre les difficultés conjoncturelles susceptibles d'être rencontrées.

Vous vous assurerez enfin de la mise en œuvre des obligations résultant de la loi du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice et au jugement des mineurs et de ses décrets d'application 2011-1986 et 2011-2022 du 28 décembre 2011 qui tendent à favoriser une meilleure prise en charge des délinquants astreints à l'issue de leur libération à une peine de sursis avec mise à l'épreuve ou de suivi socio-judiciaire.

**Michel MERCIER**