HAL
open science

Le métier de procureur de la république ou le paradoxe du parquetier moderne

Florence Audier, Maya Beauvallet, Eric-Guy Mathias, Jean-Luc Outin, Muriel Tabariés

To cite this version:

Florence Audier, Maya Beauvallet, Eric-Guy Mathias, Jean-Luc Outin, Muriel Tabariés. Le métier de procureur de la république ou le paradoxe du parquetier moderne. 2007. halshs-00177061

HAL Id: halshs-00177061

https://shs.hal.science/halshs-00177061v1

Submitted on 5 Oct 2007

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.

LE METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE

ou le paradoxe du parquetier moderne

Juin 2007

Florence Audier, Chercheur, économiste**,** Responsable scientifique,
UMR 8174, Centre d'Economie de la Sorbonne-MATISSE, Université Paris1/CNRS
Maya Beauvallet, Chercheur, économiste, CEPREMAP et CES-MATISSE
Eric-Guy Mathias, Maître de conférences en Sciences criminelles,
Université Paris XII
Jean-Luc Outin, Chercheur, économiste, CES-MATISSE
Muriel Tabariés, Chercheur, sociologue, CES-MATISSE

Recherche réalisée avec le soutien de la Mission de Recherche Droit et Justice

LE METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE

ou le paradoxe du parquetier moderne

Juin 2007

Florence Audier, Chercheur, économiste**,** Responsable scientifique, UMR 8174, Centre d'Economie de la Sorbonne-MATISSE, Université Paris1/CNRS
Maya Beauvallet, Chercheur, économiste, CEPREMAP et CES-MATISSE
Eric-Guy Mathias, Maître de conférences en Sciences criminelles, Université Paris XII
Jean-Luc Outin, Chercheur, économiste, CES-MATISSE
Muriel Tabariés, Chercheur, sociologue, CES-MATISSE

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP Mission de recherche Droit et Justice (convention n° 25 03 18 15). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission

Centre d'Economie de la Sorbonne, Université Paris1/CNRS, UMR 8174, 106 Bd de l'Hôpital, 75013 Paris
audier@univ-paris1.fr, maya.bacache@ens.fr, egmathias@aol.com, outin@univ-paris1.fr, tabaries@univ-paris1.fr

Centre d'Economie de la Sorbonne Université Paris1/CNRS - Equipe MATISSE
106 Bd de l'Hôpital, 75013 Paris

LE METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE
ou le paradoxe du parquetier moderne

Florence Audier, Maya Beauvallet, Eric Mathias, Jean-Luc Outin, Muriel Tabariés*

Résumé :
La complexité du métier de « procureur de la République » s'est sans aucun doute accentuée durant la dernière période, qui a vu à la fois s'élargir le domaine d'intervention du ministère public et ses capacités d'initiative, alors que, dans le même temps, le rôle du procureur de la République en tant que « chef de juridiction », avec toutes les tâches et responsabilités afférentes, était renforcé. Le contexte lourd dans lequel ces transformations interviennent, avec notamment diverses propositions qui tendent à séparer statutairement les magistrats du parquet de ceux du siège de manière plus ou moins précoce, ou du moins qui préconisent de modifier les attributions des uns et des autres, joue un rôle majeur dans le positionnement des acteurs – et en tout premier lieu les magistrats - face à ces débats.

La recherche présentée dans ce rapport s'est efforcée de mettre en exergue les principales évolutions qui ont affecté les missions des procureurs de la République, en centrant l'analyse sur leurs tâches quotidiennes. Elle s'intéresse, en particulier, aux contrastes qui peuvent exister entre les Tribunaux selon leur taille, en montrant les divers modes d'organisation du travail que mettent en place et animent les procureurs, en fonction non seulement des spécificités locales et du nombre de magistrats et de « fonctionnaires » dont est doté le parquet, mais aussi de la place prise par le TTR (le traitement en temps réel), la comparution immédiate, et le développement des diverses alternatives aux poursuites. Elle met en exergue la montée des tâches relationnelles et aussi gestionnaires, et des contraintes de tous ordres qui se cumulent avec les tâches plus juridictionnelles.

La problématique développée dans le cadre de cette recherche englobe également l'attractivité du parquet et la formation des jeunes magistrats, ainsi que le déroulement de carrière des parquetiers et particulièrement des procureurs de la République, en s'interrogeant sur les motivations de ceux qui rejoignent le parquet, qui s'y maintiennent, et qui deviennent procureurs. Sont également détaillées les trajectoires de carrière qui ont conduit les procureurs actuellement en poste jusqu'à ces hautes fonctions. Sont évaluées et discutées les mobilités professionnelles, qui résultent à la fois des souhaits des magistrats et des opportunités qui leur sont offertes par la chancellerie, en particulier celles, relativement peu nombreuses, qui se traduisent par des passages du siège au parquet et réciproquement.

Pour ce faire on a allié l'exploitation détaillée de plusieurs bases de données dont la vocation était *a priori* gestionnaire (comme l'annuaire de la magistrature, la transparence, le fichier des élèves de l'ENM) avec des enquêtes spécifiques - postales et aussi de terrain - auprès de quatre promotions d'auditeurs et auprès de tous les procureurs de la République en poste à l'automne 2006. Qu'ils soient ici chaleureusement remerciés de leur large participation.

audier@univ-paris1.fr, Maya.Bacache@ens.fr, egmathias@aol.com, outin@univ-paris1.fr, tabaries@univ-paris1.fr

LE METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE
ou le paradoxe du parquetier moderne

I. LES ENJEUX

Peut-on vraiment parler du « métier de procureur de la République » ?

L'expression est en soi fort incongrue tant il est vrai que les membres du parquet ne font pas profession d'exercer l'action publique, et assument encore un ministère, le ministère public.

Pour inadéquate qu'elle puisse paraître, cette terminologie n'en est pas moins symptomatique des mutations profondes dont l'institution judiciaire - et singulièrement ce magistrat du parquet - est l'objet depuis vingt ans.

Le procureur de la République n'est plus, ou plus seulement, la sentinelle de l'ordre public chère à Faustin Hélie[1]. Certes la vocation première du parquet n'a pas disparu : il reçoit et examine les plaintes et dénonciations ; il dirige les investigations policières ; il ouvre les informations judiciaires ; il cite ou convoque devant les juridictions de jugement ; il défend la loi à l'audience de jugement - et donc soutient l'accusation ou bien y renonce plus ou moins explicitement lorsque la responsabilité pénale de la personne mise en cause ne lui semble finalement pas susceptible d'être retenue ; il pourvoit à l'exécution des peines, etc.

Cependant cette activité répressive classique de la magistrature debout n'est plus exclusive ; les missions de cet « artisan de la répression » se sont diversifiées au gré d'impératifs auxquels la justice pénale était restée jusque-là insensible : la transparence, la célérité, l'immédiateté[2], l'efficacité, la proximité[3], la rentabilité et même une certaine forme de productivité ont désormais investi le champ de la répression, et le procureur de la République est ainsi devenu, au fil de toilettages législatifs circonstanciels inspirés par des mots d'ordre parfois antagonistes[4], la pierre angulaire, et même le symbole d'une justice pénale moderne dans

---

[1] Faustin Hélie, Traité de l'instruction criminelle, 1866.

[2] Dont le « traitement en temps réel » des affaires pénales constitue probablement le principal vecteur. Lire à cet égard, B. Bastard et Ch. Mouhanna, « L'urgence comme politique pénale ? Le traitement en temps réel des affaires pénales », *RSC* 2006.

[3] Tout jugement impliquant une mise à distance en même temps qu'une écoute des justiciables - écoute à laquelle pourvoit précisément, au sens propre, les « audiences »… que la modernité pénale à l'œuvre remet paradoxalement en cause.

[4] Loi du 15 juin 2000 tendant à renforcer la présomption d'innocence ; loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne ; loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (« Perben I ») ;

laquelle le ministère public contrôle moins qu'il n'administre et communique plus qu'il ne requiert.

En d'autres termes, le procureur de la République n'a peut-être jamais autant mérité l'appellation de « chef de parquet »[5] : il est à la tête d'une structure dont il assure la gestion.

Le champ d'intervention pénale du procureur de la République s'est en effet considérablement élargi. Cette extension concerne, pour l'essentiel, les prérogatives strictement répressives du ministère public[6]. En moins de vingt ans, le procureur de la République est devenu, au fur et à mesure des réformes législatives adoptées par des majorités parlementaires de droite comme de gauche, le personnage central, le pivot du système répressif français.

• Cette omniprésence parquetière tient tout d'abord à la montée en puissance de la phase policière - et à la marginalisation corrélative du juge d'instruction[7] : l'élucidation des affaires, la recherche de la vérité est aujourd'hui, à titre principal, le fait d'officiers et agents de police judiciaire, placés sous la direction du procureur de la République (art. 12 CPP), dont les prérogatives coercitives ont été considérablement renforcées par le législateur et par la jurisprudence.

Plusieurs lois ont en effet été adoptées, au cours des dernières années, qui ont rendu superflue l'ouverture d'une information judiciaire ; en vertu de ces textes, la police ou le procureur de la République disposent désormais, dans le cadre de l'enquête, de prérogatives comparables voire identiques à celles que peut exercer le magistrat instructeur - de sorte que le dossier peut être mis en état par la police ou la gendarmerie sans qu'il soit nécessaire de recourir aux bons soins du juge d'instruction, ce dont témoignent d'ailleurs les données statistiques : 32 582 informations judiciaires ouvertes en 2005 contre 49 515 en 1994 [8].

A cet égard, la loi « *Perben II* » du 9 mars 2004 tient lieu de symbole : depuis l'entrée en vigueur de ce texte, le procureur peut en effet autoriser la comparution forcée des personnes convoquées par un officier de police judiciaire et « dont on peut craindre qu'elles ne répondent pas à une telle convocation » (art. 78, dernier alinéa CPP) ; ce magistrat peut par

---

loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure ; loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (« Perben II »).

[5] Ce qui veut dire, à proprement parler, que le déclenchement des poursuites relève de la compétence du procureur de la République, à l'exclusion de toute autre autorité - notamment de celle du garde des Sceaux qui ne peut *via* le parquet général pas faire engager des poursuites - ni *a fortiori* obtenir le classement d'une affaire - dès lors que le procureur de la République prendrait le risque (disciplinaire) de s'y opposer.

[6] La problématique administrative de la prévention des troubles à l'ordre public n'est toutefois pas étrangère au procureur de la République que le législateur incite de plus en plus à coopérer, avec les préfets et les maires, aux politiques locales de prévention et de sécurité.
La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance est à cet égard particulièrement illustrative qui oblige les responsables de la police et de la gendarmerie à informer directement et sans délai les maires des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune et contraint en outre les procureurs à informer les maires qui en font la demande, d'une part, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites relatives aux infractions commises sur le territoire de leur commune, d'autre part, des jugements définitifs et des appels interjetés (art. 2211-3) . Plus largement, cette loi du 5 mars 2007 consacre la "vocation préventive" du procureur de la République : "Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternatives 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" (art. 39-1 CPP).

[7] E. Mathias, "La marginalisation du juge d'instruction : vers un renouveau du modèle inquisitoire ?, *LPA* 18 août 2005, p. 5.

[8] cf. "Chiffres clés de la Justice".

ailleurs décerner mandat de recherche contre toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement (art. 77-4 CPP)[9] ; depuis l'entrée en vigueur de cette loi du 9 mars 2004, les membres de la police judiciaire peuvent par ailleurs procéder (y compris dans le cadre d'une enquête préliminaire) à des perquisitions et saisies sans l'assentiment de l'occupant des lieux (art. 76, dernier alinéa CPP)[10], diligenter des perquisitions nocturnes (art. 706-89 CPP) en flagrance, solliciter le placement sous écoutes téléphoniques pour une durée d'un mois (art. 706-95 CPP), etc. [11].

La chambre criminelle de la Cour de cassation a également contribué à ce mouvement, d'une part, en consacrant une conception extensive de la flagrance[12] - de sorte que la quasi-totalité des investigations policières s'inscrit dans le cadre coercitif d'une enquête sur infraction flagrante -, d'autre part, en autorisant la police judiciaire à accomplir des actes qu'elle juge utile à la manifestation de la vérité quand bien même le Code de procédure pénale ne l'habiliterait pas expressément à accomplir ce type de diligence, comme par exemple les reconstitutions [13].

• L'omniprésence du procureur de la République tient en outre au développement de ce qu'on peut appeler l'individualisation de la répression.
A l'issue de l'enquête, s'ouvre la phase de poursuite ou plutôt d'orientation du dossier répressif. Quelles suites convient-il de donner à l'affaire telle que démêlée par la police judiciaire ? Jusqu'à une époque récente, cette question, qui relève de la compétence exclusive du parquet, s'entendait d'une alternative à deux branches : conformément à la règle prétorienne de l'opportunité des poursuites[14], soit le procureur classait le dossier sans suite[15], soit il en saisissait un magistrat du siège - le juge d'instruction en conséquence de l'ouverture d'une information judiciaire ou la juridiction de jugement[16].

---

[9] Soit un droit d'arrestation en dehors des dispositions de l'article 73 CPP.

[10] Sous réserve toutefois que l'enquête concerne un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans.

[11] D'autres lois pourraient encore être évoquées qui participent de la même dynamique. Ainsi de la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne qui a autorisé, notamment la police judiciaire, à recourir à la procédure du témoin anonyme et permis la fouille des véhicules circulant, arrêtés ou stationnant sur la voie publique aux fins de recherche et poursuites des actes de terrorisme, de trafic de stupéfiants, etc. ; ainsi de la loi du 18 mars 2003 qui autorise la police judiciaire à procéder à la visite des véhicules circulant ou arrêtés sur la voie publique lorsqu'il existe à l'égard du conducteur ou d'un passager une raison plausible de soupçonner qu'il a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit (art. 78-2-3 CPP).

[12] Les pouvoirs de contrainte inhérents à l'état de flagrance ne s'appliquent en principe qu'aux enquêtes relatives à des crimes et des délits punis d'emprisonnement (art. 53 et 67 CPP). La Cour de cassation autorise toutefois les investigations coercitives en matière contraventionnelle au nom de l'apparence (Cass. crim., 1er septembre 1831, *S.* 1831, I, 353). La loi "*Perben I*" du 9 septembre 2002 a repris à son compte cette logique de l'apparence puisqu'elle habilite la police à intervenir en flagrance en cas de disparition d'un mineur ou d'un majeur protégé - lors même qu'on ignore si la disparition procède d'une infraction (art. 74-1 CPP).

[13] Cass. crim., 26 février 2003, *Dr. pén.*, juillet 2003, p. 24, note A. Maron.

[14] Cass. crim., 8 décembre 1826, *Bull.*, n° 250. Le législateur de 2004 a expressément entériné cette règle : « Lorsqu'il estime que les faits qui ont été portés à sa connaissance (…) constituent une infraction commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique, la procureur de la République décide s'il est opportun soit d'engager des poursuites, soit de mettre en œuvre une alternative aux poursuites (…), soit de classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient » (art. 40-1 CPP).

[15] Pour un motif de légalité (fait justificatif, amnistie, cause subjective d'irresponsabilité…), soit pour un motif de pure opportunité (tenant par exemple à l'insignifiance du dommage, au repentir de l'auteur, au pardon de la victime, etc.).

[16] Selon des modes variables (citation directe, convocation par procès-verbal, comparution immédiate, etc.).

Cette logique binaire du tout ou rien a vécu. A partir du début des années quatre-vingt-dix, le courant d'opinion - d'inspiration tout à la fois sécuritaire et libertaire - s'est imposé selon lequel aucune infraction ne pouvait plus demeurer sans réplique adéquate ; il devenait impérieux de systématiser les « réponses répressives » tout en les personnalisant[17].

Ce souci de lutter contre la déperdition pénale[18], combinée à la volonté de promouvoir une gradation des sanctions, a conduit le législateur sur la voie de la justice pénale dite « participative » ou encore « négociée »… par le procureur de la République.

En 1993, le législateur consacrait le classement sans suite conditionnel (art. 41-1 CPP), et donnait ainsi au ministère public la possibilité de renoncer au déclenchement des poursuites sous réserve de l'accomplissement préalable d'un acte ou d'une prestation (rappel à la loi, régularisation de la situation, réparation du dommage, médiation entre l'auteur des faits et la victime, etc.)[19]. En 1999, le parlement franchissait un degré dans l'ordre de la « répression choisie » avec la composition pénale[20], c'est-à-dire une transaction entre un suspect majeur qui reconnaît le délit (puni au maximum de 5 ans d'emprisonnement) ou la contravention, et le parquet, qui lui propose une sanction[21] - laquelle vaudra à l'intéressé, s'il l'accepte et l'effectue, de n'être pas renvoyé devant le tribunal[22] (art. 41-2 CPP).

La comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (le « plaider coupable » / art. 495-7 CPP) s'inscrit dans la même perspective, bien qu'elle ne constitue pas une alternative aux poursuites, mais au jugement classique : depuis le 1er octobre 2004, le procureur de la République peut proposer à la personne soupçonnée d'avoir commis un délit puni d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans, d'exécuter une ou plusieurs des peines principales ou complémentaires[23]; si l'intéressé reconnaît sa participation aux faits et accepte la sanction, le jugement classique n'a pas lieu[24].

On le voit, le procureur de la République est partout, sur tous les fronts de la répression. Pourquoi une telle omniprésence - qui n'est pas sans incidence sur l'activité, sur le « métier » du procureur ?

---

[17] E. Mathias, "Alternatives punitives consensuelles : leurres et travers de la répression volontaire", *Gaz. Pal.*, 18 septembre 2006.

[18] Et d'éviter l'incompréhension d'une opinion publique intolérante aux classements sans suite - sans encombrer dans le même temps les juridictions de jugement, c'est-à-dire finalement augmenter substantiellement le budget de la justice.

[19] Cette voie connaît un succès croissant. En 2003, 328 905 procédures faisaient l'objet d'un classement sans suite conditionnel - contre 214 108 en 1999 (cf. chiffres clés de la justice").

[20] Dont le "succès" est quasiment exponentiel (1511 compositions pénales en 2001, 14 748 en 2003, 40 034 en 2005).

[21] Elle consiste en une ou plusieurs des mesures suivantes : réparation du préjudice de la victime (sanction obligatoire), versement au Trésor public d'une amende dont le montant ne peut excéder le montant maximum de l'amende encourue, remise au greffe du tribunal de grande instance du permis de conduire pour une période maximale de six mois, accomplissement au profit de la collectivité d'un travail non rémunéré pour une durée maximale de soixante heures, dans un délai qui ne peut être supérieur à six mois, etc.

[22] Mais les compositions pénales exécutées sont inscrites au casier judiciaire.

[23] Comme par exemple une peine d'emprisonnement - dont la durée ne peut toutefois être supérieure à un an ni excéder la moitié de la peine d'emprisonnement encourue - ou une peine d'amende - dont le montant ne peut être supérieur à celui de l'amende encourue.

[24] La personne est aussitôt présentée devant le président du tribunal de grande instance aux fins d'homologation de la ou des peines proposées et acceptées.

• Le déplacement du centre gravité de la procédure pénale vers ce magistrat s'inscrit certainement en contrepoint des tensions répressives contradictoires qui se sont emparées des opinions publiques à la fin du XXe siècle.

Les unes relèvent de ce qu'on pourrait appeler le « bonapartisme judiciaire » : accroissement des prérogatives policières dérogatoires du droit commun[25], pénalisation des rapports sociaux, inflation des incriminations pénales[26], exaltation gouvernementale de la « tolérance zéro »[27], etc. Les autres s'entendent d'une forme de « girondinisme judiciaire » dont les alternatives punitives consensuelles - classement sans suite conditionnel, composition pénale et comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité - figurent les emblèmes. Soit !

Néanmoins, comment expliquer cette focalisation des tensions sur le procureur de la République ? Comment expliquer la convergence de deux tendances à ce point antagonistes vers le même acteur institutionnel ?

La réponse réside sans doute dans le statut du procureur de la République, et plus exactement dans sa qualité de magistrat : à l'instar des magistrats du siège, le procureur de la République fait partie de l'autorité judiciaire (art. 66 C.)[28]. Or, on peut émettre l'hypothèse selon laquelle la dilatation[29] actuelle de la figure du procureur, son omniprésence tout au long de la chaîne répressive, procèdent justement de sa qualité de garant des libertés individuelles : c'est parce que ce magistrat fait partie de l'autorité judiciaire que le risque pouvait être pris, d'une part, de confier à la police judiciaire, qu'il dirige, des instruments de coercition supplémentaires, d'autre part, de l'associer au processus de définition des sanctions puisqu'il propose la sanction que le juge ne peut, ensuite, qu'entériner sans la modifier dans le cadre des voies alternatives. Le procureur devenant de ce fait un quasi-juge[30].

En d'autres termes, la montée en puissance de la police judiciaire dans la phase d'enquête et la promotion d'alternatives punitives consensuelles n'auraient sans doute pas pu se déployer sans la garantie, que d'aucuns qualifient d'alibi en regard de la soumission des parquetiers au garde des Sceaux[31], qu'incarne le procureur de la République. On peut même se demander dans quelle mesure le procureur n'est pas, outre le point de rencontre, un point d'équilibre, c'est-à-dire le moyen de concilier voire de dialectiser les tendances judiciaires bonapartiste et girondine qu'on a dites plus haut : la montée en puissance de la phase policière, au cours de laquelle les parties privées (suspects et victimes) n'ont quasiment pas "voix au chapitre", n'est-elle pas en effet contrebalancée, en aval, par ces alternatives au cours desquelles les parties privées sont au contraire conviées à participer à l'élaboration de la "réponse répressive" ? L'omniprésence de ce parquetier serait en quelque sorte le pendant de son impartialité, un hommage aux vertus dont le pare son statut constitutionnel de membre de l'autorité judiciaire.

---

[25] Ch. Lazerges, "La dérive de la procédure pénale", *RSC* 2003, p. 644.
[26] F. Debove, "L'overdose législative", *Dr. pén.*, octobre 2004, p. 6.
[27] Dont l'article 40-1 CPP se fait l'écho puisqu'il consacre certes expressément le principe de l'opportunité des poursuites, mais envisage les classements sans suite dits "secs" comme l'*ultima ratio* des alternatives aux poursuites.
[28] Cons. const., 2 mars 2004 (JO 10 mars 2004, p. 4645).
[29] G. Giudicelli-Delage, "Conclusion", *in* Ch. Lazerges (dir.), *Figures du parquet*, coll. "Les voies du droit", PUF, 2006, p. 263.
[30] D. Charvet, "Réflexions autour du plaider-coupable", *D*. 2004, p. 2516.
[31] J. Alix, "Quels visages pour le parquet en France ?", *in* Ch. Lazerges (dir.), *Figures du parquet*, coll. "Les voies du droit", PUF, 2006, p. 80.

• Les procureurs, auxquels cette équation ne peut pas déplaire, tant ils sont attachés à leur statut de magistrat et désireux de préserver l'unité du corps auquel ils appartiennent, doivent-ils pour autant se réjouir de cette situation flatteuse ? Cette reconnaissance dont ils font aujourd'hui l'objet n'est-elle pas aussi un signal paradoxal, la marque d'une forme de décadence ? On peut le craindre en effet, et de nombreux procureurs le pressentent qui ont compris que le foisonnement d'activités dont ils se trouvent désormais investis allait retentir sur la nature de leur action, et tôt ou tard, sur leur vocation.

Pourrait-il en être autrement ? La multiplication des activités parquetières impose nécessairement d'en bureaucratiser[32] l'exercice, de déléguer les tâches (non seulement aux adjoints et substituts mais encore aux assistants de justice, aux médiateurs, aux délégués *stricto sensu*, etc.), de promouvoir de nouveaux modes de gestion des dossiers, d'absorption des flux (comme le traitement en temps réel), autant d'instruments qui éloignent le procureur du justiciable, tant au cours de l'enquête qu'au moment d'apprécier l'opportunité des poursuites, et l'empêchent finalement d'exercer son magistère. Et c'est là tout le paradoxe du procureur moderne : son indépendance de magistrat a probablement fait de lui l'acteur principal de la scène répressive, mais il ne peut jouer ce rôle sans renoncer au moins partiellement … à son indépendance, c'est-à-dire à l'essence de son ministère.

*
* *

C’est à l’analyse de la diversité des activités parquetières ainsi qu’aux caractéristiques de ceux qui l’exercent, d’une part, à la recherche des inflexions récentes dans l’exercice des fonctions parquetières et à leurs conséquences sur le « métier » et les carrières, d’autre part, que cette recherche s’est attachée.

Pour ce faire, loin d’adopter une démarche monographique, nous avons opté pour une approche plus systématique en nous intéressant aux *modes d’accès*, aux *modes d’exercice*, ainsi qu’à *la carrière* des magistrats qui ont opté pour cette « branche » de la magistrature, à un moment de leur carrière seulement, ou bien pour toute leur carrière.

D’où le choix d’articuler à la fois des données administratives préexistantes - mais non encore exploitées à des fins d’étude - et des données nouvelles, rassemblées pour les besoins particuliers de cette recherche, d’où aussi le choix de situer la recherche dans une démarche d’économie appliquée, mobilisant les outils de l’analyse des données, qu’elles soient quantitatives ou qualitatives.
.
Dans cette quête de « bases de données » suffisamment larges pour pouvoir en dégager des enseignements fondés, la démarche qui nous a guidés est assez simple : il fallait trouver des éléments susceptibles de nous aider à répondre en particulier aux questions suivantes :
Qui sont les procureurs de la République ? Qui devient parquetier ? Comment le devient-on ? Le reste-t-on ? Et en quoi consiste leur « métier » pour autant qu’on puisse lui attribuer une certaine homogénéité ?

[32] Bureaucratisation dont certains aspects font craindre qu'elle ne préfigure la fonctionnarisation du parquet.

Après avoir caractérisé succinctement les procureurs de la République en poste aujourd'hui, nous nous intéressons donc *au premier accès au parquet*. C'est le plus généralement le fait des jeunes magistrats qui quittent leur statut d'auditeur, à la sortie de l'ENM, pour rejoindre leur premier poste. Grâce aux fichiers de scolarité de l'ENM, nous sommes en mesure d'évaluer de manière exhaustive la place des différentes fonctions[33] - dont le parquet - parmi les affectations, et nous mettons en relation l'accès à ces fonctions avec les quelques éléments descriptifs des caractéristiques personnelles et des résultats de la scolarité de ces jeunes magistrats. Pour en savoir davantage sur les cursus universitaires et les « motivations » des étudiants juristes qui les ont conduits vers la magistrature - du siège et/ou du parquet - , pour recueillir leurs premières appréciations et tester quelques hypothèses sur lesquelles nous revenons amplement dans la suite de ce texte, nous avons lancé une enquête auprès de tous les magistrats issus de quatre promotions de l'ENM, les mêmes promotions que celles précédemment étudiées à partir de la base de données de l'Ecole (cf. Dossier I).

Néanmoins, « sortir » au parquet ne dit rien sur la *carrière* future. Carrière au parquet ? Au siège ? Carrière « mixte » ? Ampleur des allers-retours ? D'où la nécessité de cerner *la mobilité* intervenant, d'une part, au cours des toutes premières années d'exercice où s'affirment des choix, puis tout au long de la vie professionnelle. Nous avons pu nous appuyer, pour le « début de carrière », sur des éléments d'information que nous avions inclus à cette fin dans notre enquête. En revanche, pour les magistrats plus engagés dans la carrière, il nous a fallu limiter notre étude à l'examen « rétrospectif » de la carrière des seuls procureurs « en poste » en 2005, grâce à une exploitation originale de « L'annuaire de la magistrature » (cf. Dossier II).

Pourtant, la « reconstruction » des itinéraires professionnels des procureurs de la République « actuels » ne nous livrait que le « résultat » d'un double processus : celui des souhaits émis par certains magistrats de rejoindre tel ou tel poste, et celui des choix opérés par la Chancellerie. Ces derniers s'exercent dans deux sphères différentes : du côté de l'offre de postes, d'une part (choix d'affecter des postes - de quels grades, de quelles « spécialités », dans quelle juridiction ?) et du côté de la « sélection » de l'affectataire, en fonction des vœux précédemment exprimés par celui-ci, d'autre part. D'où l'idée de parfaire la démarche en analysant de façon détaillée les « flux » et pas seulement les « stocks ». Cette démarche a pu être menée à bien grâce à l'analyse détaillée des documents internes à la Chancellerie décrivant la « localisation des emplois », ainsi que « la transparence », qui sont normalement des outils de gestion de la Chancellerie (cf. Dossier III).

Enfin, notre problématique concernant les activités des procureurs de la République et leurs évolutions nous a conduits à construire une enquête spécifique auprès des magistrats concernés et à mener un certain nombre d'entretiens (cf. Dossier IV).

De chacun de ces items, nous rendons compte de manière détaillée dans la seconde partie de ce rapport, sous la forme de « dossiers ». Auparavant, nous mettons en exergue les éléments qui nous ont paru les plus importants concernant le métier de procureur de la République, ses modes d'accès, la carrière, ainsi que l'exercice du métier au quotidien.

---

[33] Faute de mieux, nous retiendrons indifféremment le terme de « fonction » ou encore celui de « branche » ou de « spécialité » pour différencier le parquet du siège et, au sein du siège, les juges, juges des enfants, juges d'instruction, JAP, etc.

II. QUI SONT LES PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE EN POSTE EN 2006 ?

Tout comme la Cour, dont ils dépendent, les 181 TGI sont dirigés par une « dyarchie », c'est-à-dire par un chef de juridiction issu du « siège » (le Président du tribunal) et un chef de juridiction issu du « parquet » (le procureur de la République). Ces très hautes fonctions au sein de la justice sont occupées par des magistrats qui appartiennent tous au même corps, le « corps des magistrats ». Ces magistrats ont la particularité de ne pouvoir exercer continûment ces fonctions dans le même tribunal plus de 7 ans, ce qui les oblige à une certaine mobilité.

Les procureurs de la République en poste actuellement sont donc très peu nombreux : un par TGI. Il s'agit d'une fonction exercée principalement par des hommes, puisque seules 23 femmes étaient procureurs de la République en 2005 - période qui correspond à l'analyse présentée ici. Si le nombre de femmes « procureur » est amené néanmoins à augmenter dans les prochaines années (en 2006, leur nombre était déjà passé à 26) en raison de la féminisation massive et continue du corps des magistrats, leur « montée en grade » devrait être lente, compte-tenu du faible rythme auquel les postes se libèrent.

L'âge moyen des procureurs de la République est relativement jeune, autour de 52 ans, avec de surcroît un nombre non négligeable de jeunes procureurs, qui ont été les plus récemment promus à ces postes (33 procureurs ont entre 37 et 45 ans).

Cet âge « moyen » ne dit cependant rien sur l'âge auquel on accède à cette responsabilité dans la mesure où il mêle les procureurs venant d'accéder à la fonction et d'autres qui sont procureurs depuis de longues années. Il faut se souvenir en effet que les TGI sont classés selon une batterie de critères élaborés par la Chancellerie, et cette classification revêt une importance déterminante sur les caractéristiques des « nominables » et *a fortiori* des « nommés » aux postes de direction des différents TGI. En effet, hors le TGI de Paris, qui fait l'objet d'un traitement spécifique, les tribunaux sont répartis entre 4 grandes catégories d'ampleur inégale : les 11 TGI du groupe 1 dits « HH importants »[34], les 36 TGI du groupe 2 « HH », les 84 TGI du groupe 3 dits « 1B bis », enfin, les 54 TGI du groupe 4 dits « I ». Les conditions d'accès à la direction des parquets - comme du siège d'ailleurs - appartenant à ces divers groupes sont différentes, les parquets des TGI du groupe 4, les plus « petits », étant d'un accès plus aisé en début de carrière (notamment pour des magistrats de 1er grade) que les TGI appartenant à des groupes de plus haut niveau.

Ainsi donc, toutes générations confondues, l'âge moyen *d'accès à* un *premier poste* de procureur de la République se situe autour de 40 ans, et l'âge médian, c'est-à-dire celui qui partage les effectifs en deux parts égales, à 41 ans, ce qui correspond à une ancienneté dans la carrière « moyenne » de l'ordre d'une quinzaine d'années (l'âge moyen d'entrée à l'ENM se situe en effet autour de 25 ans). Si l'on ne prend en compte que les générations les plus récentes, l'âge moyen d'accès a encore diminué, passant de 41,2 ans à 39,7 ans.

Pour autant, au vu du passé professionnel des procureurs en poste, on peut affirmer que la fonction nécessite à la fois de l'expérience comme magistrat et de l'expérience au parquet. C'est ainsi que 80 des 180 procureurs dont nous avons pu étudier la « biographie

[34] « HH » pour « Hors Hiérarchie »

professionnelle » possèdent au moins 25 ans d'ancienneté dans la magistrature, 157 d'entre eux au moins 15 ans. L'expérience comme magistrat doit visiblement se doubler d'une longue *expérience au parquet* : celle des procureurs de la République actuellement en poste est ainsi très longue puisque près d'un quart d'entre eux exerce au parquet depuis au moins 25 ans, et 60% depuis au moins 15 ans.

Autre signe corroborant leur grande expérience de parquetiers : à peine 20% des procureurs ont pratiqué, durant leur passé professionnel, des « alternances » entre des postes au siège et au parquet, souvent d'ailleurs pour des raisons de « localisation », c'est-à-dire pour rejoindre une région souhaitée, ou pour éviter de déménager en changeant de poste, ou encore pour des raisons familiales, notamment le besoin de « postes joints ».

En réalité, les carrières de procureurs qui se sont déroulées principalement au parquet sont largement dominantes : si l'on ne tient pas compte, pour l'évaluation, de la fonction de leur *premier poste* qui, loin d'être toujours choisi, est souvent tributaire d'autres critères, comme par exemple le nombre et les caractéristiques des postes offerts aux jeunes magistrats ainsi que le rang de classement au sortir de l'ENM, ce sont plus de 70% des procureurs dont la carrière a été rythmée quasi uniquement par une succession de postes au parquet, les autres ayant connu des périodes d'exercice au parquet, au siège ou en détachement.

Quant à la durée d'exercice au parquet des procureurs en poste actuellement, elle est en moyenne de l'ordre de 23 ans pour ceux qui ont effectué toute leur carrière au parquet. Pour ceux qui, au cours de leur carrière, ont exercé non seulement au parquet mais aussi au siège, ou ont bénéficié de périodes de détachement (le plus souvent à la Chancellerie ou à l'ENM), le temps passé hors du parquet est très minoritaire, et, pour eux aussi, la carrière s'est déroulée pour l'essentiel au parquet. D'ailleurs, les mobilités inter-fonctions se sont déroulées le plus souvent dans leurs dix premières années d'exercice car, pour la très grande majorité d'entre eux, après dix ans de carrière, les choix « définitifs » semblent assumés. C'est ainsi que les procureurs de la République en poste en 2005/2006 ont tous (à une exception près) exercé continûment au parquet depuis leur première nomination en tant que procureurs, ce qui témoigne du fait que les passages de procureur au siège suivis d'un retour au parquet en tant que procureur ne se pratiquent généralement pas, même si statutairement ce type d'itinéraire professionnel est possible.

Si l'âge d'accès à la responsabilité de procureur est relativement précoce, c'est en partie que le nombre de postes occupés avant de devenir pour la première fois procureur de la République (ou procureur de la République adjoint) est lui aussi relativement réduit : en moyenne, les procureurs en poste aujourd'hui sont devenus procureurs après trois mobilités (leur 4ème poste a été un poste de procureur) ; on note même que 15% des procureurs en poste actuellement ont été nommés procureurs pour la première fois dès leur second poste, et 1/3 dès leur 3ème poste.

Néanmoins, la carrière de procureur implique aussi de changer de poste, ne serait-ce qu'en raison de la règle qui les y oblige, mais aussi parce que c'est la seule façon de progresser dans la carrière. C'est ainsi que ces magistrats cheminent en quelque sorte à travers le territoire et les différents types de tribunaux, I, Ibis, HH etc.

Schématiquement, on peut dire que les premières nominations en tant que substituts interviennent souvent dans des parquets de TGI « importants », où le nombre de magistrats est relativement élevé ; ces jeunes magistrats peuvent s'y insérer dans un collectif structuré où ils

prennent un premier contact avec la fonction. Dans certains contextes, les procureurs organisent le parquet de telle sorte que ces jeunes magistrats interviennent sur toute la gamme des tâches qui incombent au parquet. Dans d'autres contextes, plus fréquents, les jeunes magistrats sont plutôt spécialisés dans les activités de nature juridictionnelle, voire dans la « permanence » ; après plusieurs expériences de ce type, ils sont susceptibles d'accéder à la haute responsabilité de procureur, mais cette fois dans un TGI de taille et d'activité nettement plus petites, où ils auront en charge, à leur tour, toutes les facettes du métier, notamment l'élaboration et la mise en œuvre de leur politique pénale locale et toute l'activité relationnelle. Cette première expérience de chef de juridiction sera ensuite valorisée par leur transition vers des structures plus importantes et complexes, où l'organisation du travail au sein du parquet pourra libérer le procureur de certaines tâches, souvent celles consistant à traiter des plaintes, et où il pourra à son tour « encadrer » les jeunes magistrats, surtout s'il est procureur dans un des TGI de « prédilection » pour la première affectation des jeunes, dans le Nord ou dans l'Est par exemple.

Ces cheminements entre les différents TGI se traduisent aussi par des changements de types de localisation : alors que les premières nominations, en tant que substituts, sont plutôt en zones urbaines denses, au contraire les premières nominations comme chef de parquet concernent plutôt des TGI implantés dans de petites villes de province (classés dans le groupe 4), les opportunités éventuelles de rejoindre les métropoles régionales intervenant plus tardivement, les TGI y étant souvent classés dans le 3ème voire le 2nd groupe (I B bis ou HH). Ainsi, les 12 procureurs les plus jeunes (entre 37 et 41 ans) ont-ils pour affectation dans 9 cas sur 12 des TGI du groupe 4 (comme ceux de Mende, Dole, Vesoul ou Montluçon), 3 d'entre eux exerçant toutefois dans des TGI du groupe 3 (comme Albi, Briey ou encore Saint-Brieuc). La situation des 12 procureurs les plus âgés n'est toutefois pas toujours très différente, puisque 2 d'entre eux travaillent dans des TGI du groupe 4, et 5 du groupe 3. En revanche, 5 d'entre eux exercent dans de très grands tribunaux, des groupes 1 ou 2. C'est que les nominations relèvent de processus plus complexes, et que les « débouchés » peuvent être un peu plus diversifiés. D'une part, les magistrats les plus anciens ou les plus chevronnés peuvent, tout en restant au parquet, accéder à de hautes fonctions au sein des Cours d'appel. D'autre part, les passages par des postes en détachement semblent favoriser l'accès à des postes plus importants indépendamment de l'ancienneté, même si là encore l'interprétation n'est pas univoque.

III. LA CARRIERE DANS LES FONCTIONS PARQUETIERES : devenir et rester magistrat, parquetier, procureur de la République

L'ampleur de l'activité judiciaire est souvent méconnue, l'attention restant focalisée sur quelques dizaines d'affaires médiatisées. Et pourtant, dans sa dernière édition, l'Annuaire statistique de la Justice livre de manière détaillée l'ampleur du problème auquel les parquets sont confrontés : en une seule année, 2 665 664 décisions en matière civile et commerciale, dont 270 178 référés. Si l'on s'en tient à la seule activité pénale : 5 000 000 d'affaires ont été traitées par la justice en 2004, suite à des procès-verbaux d'infractions, des plaintes déposées auprès d'un procureur de la République, des dénonciations… Parmi ces affaires traitées, seules 8% ont été classées sans suite pour des motifs juridiques (absence d'infractions ou charges insuffisantes…). Comme les auteurs d'affaires correspondant à des infractions ne sont, et de loin, pas tous identifiés, même si le taux d'élucidation est en amélioration depuis quelques années, au total, le nombre d'affaires poursuivables s'est élevé à 1 450 000 dossiers pour 2004, soit 29% des affaires traitées. Ces dossiers échoient pour « traitement » au parquet d'un des 181 TGI, parquets qui sont placés sous la responsabilité d'un procureur de la République[35].

Concernant ces affaires, les magistrats du parquet ont dû, en premier lieu, déterminer les « suites à donner », c'est-à-dire trancher tout d'abord s'il y avait lieu à poursuivre. Dans un quart environ des cas, les dossiers ont été classés « sans suite » pour « inopportunité des poursuites », principalement parce que les recherches ordonnées ont été infructueuses ou encore parce que les préjudices causés par l'infraction étaient insuffisamment importants, ou du fait du retrait de la plainte. Au total, pour la seule année 2004, plus d'un million d'affaires ont fait l'objet d'une *réponse judiciaire*, qu'il s'agisse d'une « poursuite » (dans les 2/3 des cas) ou d'une « alternative aux poursuites » sous ses différentes déclinaisons, sur lesquelles nous reviendrons.

Ainsi, le « fond du métier » du procureur de la République demeure au quotidien l'exercice de l'action publique, ce qui consiste à traiter les procès-verbaux établis par les policiers et les gendarmes selon trois piles : « une pile « poursuites », une pile « classement », aujourd'hui en plus une pile « mesures alternatives » »[36], lesquelles permettent d'apporter une réponse judiciaire à des affaires qui étaient autrefois fréquemment classées sans suite, parfois simplement en raison d'une saturation des possibilités d'audiencement. Pour ceux des dossiers qui ne sont pas destinés à aboutir à l'audience, le rôle principal du parquet est donc

---

[35] Les statistiques portant sur les emplois de magistrats sont très difficiles à appréhender et davantage encore à « ventiler » selon les « fonctions ». On sait que 7526 magistrats étaient en poste dans les services judiciaires en 2005 (cf. l'Annuaire statistique de la Justice, édition 2006). Néanmoins, depuis la LOLF, les effectifs « budgétaires » sont présentés en « Equivalents temps pleins » et non plus en effectifs, et les documents indiquent des « plafonds ». Il est difficile dans ces conditions de connaître les effectifs exacts. De surcroît, les plaquettes budgétaires du Ministère mettent en exergue les « créations » ou bien le solde des créations/suppressions, sans indiquer les stocks et encore moins les ventilations. La part du parquet parmi les effectifs mentionnés dans nos textes constitue seulement une évaluation. Ajoutons que celle-ci peut varier à la marge en fonction des choix de localisation des emplois vacants, choix liés aux priorités de la politique judiciaire. Reste que le nombre de procureurs de la République reste toujours lié au nombre de TGI : 181.

[36] J.-P. JEAN, « Parquet et politique pénale depuis le XIXème siècle », Intervention au Colloque *parquet et politique pénale*, octobre 2002.

l'orientation des dossiers vers un autre « débouché » ; pour ceux qui aboutissent à l'audience, le rôle primordial et le plus visible du parquet demeure l'intervention à l'audience et la réquisition.

Ces deux activités, pourtant centrales, seraient-elles devenues seulement les faces visibles de l'iceberg ? A mesure que les tâches autres que juridictionnelles se sont de plus en plus imposées aux chefs de juridictions, des interrogations quant à leur positionnement se multiplient. Dans ce contexte, les procureurs ont-ils gagné ou non en autonomie eu égard à leur statut de magistrats ? Ont-ils vu évoluer leur positionnement hiérarchique, étant entendu qu'ils exercent une fonction hiérarchique *au sein* de leur parquet (avec notamment toutes les contraintes et les tâches gestionnaires afférentes) et qu'ils sont, à leur tour, *soumis à la hiérarchie* du parquet Général et de la Chancellerie, avec la nécessité de « rendre compte » de plus en plus précisément ? En quoi la définition de la politique pénale et notamment son volet « prévention », avec toutes les initiatives de coopération / coordination qui en découlent, ont-ils profondément modifié la perception de leur rôle dans la cité et déplacé *in fine* le centre de gravité de leur métier, les éloignant peut-être, selon certains, de leur positionnement initial au sein de la magistrature ?

Autant de questions que nous allons examiner à partir de données rassemblées ou mises spécifiquement en forme pour cette étude.

Au travers de nos enquêtes et entretiens, plusieurs images contrastées et parfois complémentaires du procureur de la République sont apparues.

Celle d'un édile local, mais aussi d'un rouage important d'une institution qui se trouve sous le regard de la société, de plus en plus présent dans l'espace public et médiatique, par exemple à l'occasion des « affaires », qui communique plus ou moins quotidiennement, bref, d'un personnage qui à la fois se banalise et reçoit sa part des attaques dont la justice et la police sont l'objet.

Celle d'un enquêteur et d'un juge, enquêteur *aux côtés* de la police - la tâche de *direction* de la police étant souvent peu perçue - et juge, puisque c'est le procureur qui *décide* des poursuites et de leurs éventuelles alternatives, avant même toute intervention d'un juge.

Celle d'un gestionnaire mais, il faut le souligner, d'un gestionnaire privé de moyens d'action réels, puisque chargé d'exécuter le budget de son tribunal, chargé de la DRH, de fonctions de formation etc. mais ne disposant d'aucun des leviers susceptibles de lui permettre d'influer sur le montant et la nature des moyens, comme sur leur allocation.

Celle enfin d'un homme - ou d'une femme - bien seul pour mettre en mouvement et assumer toutes les responsabilités dont le ministère public à la charge.

III.1 Devenir magistrat

Devenir magistrat implique tout d'abord de réussir un des concours d'entrée à l'Ecole Nationale de la Magistrature (l'ENM). Trois types de concours sont organisés, mais le premier concours destiné aux jeunes juristes, au sortir des études, offre de très loin le plus de places (90% en 2005). Il s'agit d'une épreuve particulièrement sélective : pour s'en tenir à ce seul concours, par exemple à la session 2005, 224 places étaient offertes à 2482 candidats

inscrits - 1803 se sont présentés aux épreuves. Et encore, la probabilité de réussite au concours s'est-elle améliorée tout récemment. En effet, le nombre d'inscrits au concours et le nombre de présents aux épreuves se sont récemment réduits pour un nombre de « places » resté à peu près stable entre 2002 et 2005. Ces données montrent à la fois l'exceptionnelle attractivité du métier de magistrat - particulièrement pour les femmes qui représentent les 4/5èmes des candidats et des lauréats - et l'extrême difficulté d'accéder à l'ENM, puisque seuls 12,5% des présents ont réussi à intégrer l'Ecole en 2005, contre 10,5% en 2004 et 10,2% en 2002. Encore faut-il noter que les « admis » sont proportionnellement plus diplômés que les candidats, eux-mêmes « surdiplômés » eu égard aux pré-requis du concours, puisque ceux qui n'ont qu'une maîtrise - niveau pourtant exigé par les textes pour concourir - ne sont que 64% des candidats et que 41% des lauréats, tandis que les titulaires d'un DEA/DESS ou d'un diplôme d'IEP ont un taux de réussite supérieur. S'il s'agit d'un phénomène relativement courant dans les concours de la fonction publique, la hausse des niveaux de diplômes des futurs magistrats ainsi que leur relative diversification n'en demeure pas moins spectaculaire.

L'attractivité de la profession de magistrat correspond-elle à un projet précoce ?

Concernant les candidats au concours qui n'ont pas intégré l'Ecole, les données manquent. En revanche, l'enquête que nous avons conduite auprès des sortants des quatre dernières promotions de l'ENM (cf. Dossier 1) permet de donner une réponse nuancée à cette question. En effet, seule une petite minorité des auditeurs « hommes » (38%) avaient anticipé, dès leurs études juridiques, la possibilité de devenir magistrats tandis qu'au contraire ce projet était présent chez 58% des auditrices. Par ailleurs, la quasi-totalité des auditeurs a intégré l'Ecole après avoir suivi une préparation spécifique au concours, ce qui témoigne d'une forte détermination à augmenter ses chances de réussite en y consacrant temps et énergie.

Autre signe d'un fort investissement vis-à-vis du métier : le nombre de tentatives pour intégrer l'ENM. Grâce à des informations parcellaires, on peut se faire une idée de la persévérance affichée par certains candidats. Ainsi, en 2001 par exemple, pour 28% des présents aux épreuves - mais pour 42% des reçus - il s'agissait d'une seconde tentative (pour une troisième et dernière tentative, les taux ne sont respectivement que de 3% et 4%). Parmi ceux qui ont répondu à notre enquête, c'est-à-dire les lauréats des quatre promotions confondues de 2000 à 2003, seuls 58% ont réussi dès leur première tentative, tandis que 37% se sont présentés deux fois et même 5% trois fois.

Cette forte motivation pour la magistrature semble encore confirmée par le fait qu'un nombre très réduit d'auditeurs déclare s'être simultanément présenté à d'autres concours de la fonction publique : seuls 15% seraient dans ce cas. Encore s'agit-il souvent de concours du type « police » ou « douanes » etc., c'est-à-dire débouchant sur des métiers présentant quelques proximités avec la justice et non pas d'emplois « standards » de cadres de la fonction publique. Par ailleurs, ils sont très peu nombreux à avoir passé le CAPA (à peine 5%), ce qui semble indiquer une absence d'hésitation entre les deux filières judiciaires.

III.2 Devenir parquetier ?

Devenir magistrat ne conduit pas nécessairement à devenir parquetier, même si, avec une proportion de l'ordre de 40%, le nombre d'affectations au parquet à l'issue de la scolarité est très important, largement au-dessus de la part du parquet dans l'ensemble des postes de magistrats, de l'ordre du 1/5ème.

La seule phase au sein du cursus professionnel où les magistrats sont susceptibles d'être affectés à une fonction sans l'avoir explicitement souhaité correspond à la sortie de l'ENM, les classements de sortie et les caractéristiques des postes offerts jouant un rôle primordial, d'où l'intérêt d'examiner le déroulement de cette phase et les modalités d'« ajustements ».

Tout d'abord, il faut se souvenir que, à leur entrée à l'Ecole, les choix sont d'autant plus ouverts que les auditeurs seront formés à l'ensemble des fonctions susceptibles de revenir aux magistrats, et devront effectuer des stages diversifiés, y compris hors du tribunal. Tous devront être aptes à occuper toutes les fonctions.

Sans doute, à leur entrée à l'Ecole, les futurs magistrats n'ont-ils pas une vue complète des possibilités qui s'ouvrent à eux. Toujours est-il que, selon notre enquête, une petite majorité d'entre eux (53%) n'avait pas, à ce moment-là, arrêté de préférence pour une des fonctions ultérieures possibles. Parmi les autres, 21% seulement exprimaient le souhait de rejoindre le parquet. Pourtant, les vœux des auditeurs ont considérablement évolué au cours de la scolarité et à la faveur des stages, et l'on observe qu'à l'issue de la scolarité 38% de ceux qui, sans avoir de vœux très arrêtés au départ, s'étaient forgé un souhait d'affectation durant le cours de leur scolarité ont inclus le parquet parmi leurs *desiderata*. A la fin de leur formation initiale, 29% des auditeurs citaient donc le parquet parmi leurs souhaits d'affectation, alors que 56% n'envisageaient de rejoindre *que* le siège, les autres ne formulant pas encore de choix.

A la sortie de l'Ecole, globalement, les postes au parquet sont nettement surreprésentés, et dépassent largement le nombre de ceux qui avaient formulé un souhait « parquet ». En effet, on le rappelle, 40% des postes offerts sont des postes de substituts « fixes » ou « placés » (cas de 22% environ des substituts des promotions observées), c'est-à-dire affectés directement auprès du Procureur Général, qui les nomme temporairement au sein de son ressort en tant que de besoin.

> *Quels sont les auditeurs qui rejoindront le parquet à la sortie de l'ENM, sachant que les choix s'effectuent par « ordre de mérite » ?*

Cinq constats nous semblent pouvoir être formulés :

- Tout d'abord, les vœux d'affectation en termes de « fonctions » (siège ou parquet) semblent globalement respectés : environ 80% de ceux qui avaient exprimé initialement le désir de rejoindre le parquet et de ceux qui avaient exprimé le vœu de rejoindre le siège lors de leur première affectation ont obtenu satisfaction.

- De manière générale, l'ajustement entre les vœux exprimés et les postes disponibles ne peut se réaliser qu'en raison du poids des « indécis » : parmi tous ceux qui ont, finalement, rejoint le parquet, seuls 20% avaient initialement souhaité le faire. En réalité, la plus grande majorité des magistrats nommés, pour leur premier poste, dans un TGI au parquet, n'avaient formulé aucun choix au départ, même si, à l'issue des enseignements et des stages, plus des 4/5 ^{èmes} de ces « primo-indécis » mentionnaient une affectation au parquet comme acceptable pour eux.

- Par ailleurs, il faut signaler que le classement de sortie semble peu influer sur les choix en faveur (ou en défaveur) du parquet : on ne peut pas dire que le parquet soit plutôt choisi par les premiers ou par les derniers du classement, même si les postes « placés » reviennent plutôt à ceux qui n'ont plus vraiment le choix. Seul le choix de « l'instruction » semble en effet

particulièrement sensible au classement, le faible nombre de postes offerts étant rapidement saturé par les premiers de chaque promotion (20% des postes de l'instruction sont pris par les 20 premiers (lesquels représentent environ 7% de l'effectif total), 71% par les 100 premiers (lesquels représentent moins de 40% de l'effectif total).

- L'accès au parquet semble encore correspondre davantage aux choix des magistrats que des magistrates, et ce phénomène est accentué au fil des nominations. En effet, les femmes représentent 68% des auditeurs et, *in fine*, plus de 61% des nominations au parquet, alors que 38% seulement d'entre elles souhaitaient rejoindre le parquet.

- Enfin, le parquet fait aussi l'objet d'un « choix négatif » fort, si l'on considère qu'1/4 des auditeurs et 1/3 des auditrices répondent notamment « un poste au parquet » à une question spécifique portant sur les fonctions qu'ils veulent « de préférence *ne pas exercer* ».

Pourtant, il n'est pas évident que les choix d'affectation à la sortie de l'ENM - et la place du parquet parmi ceux-ci - soient seulement guidés par le plus ou moins fort attrait de certaines fonctions, car se joue dans le même temps un enjeu majeur en termes de localisation : les postes proposés aux débutants ne sont pas équi-répartis sur tout le territoire, la plupart sont concentrés dans les ressorts du Nord et de l'Est, que les jeunes magistrats semblent bien vouloir quitter dès que possible, c'est-à-dire à l'occasion de leur inscription au « tableau d'avancement ». Dès lors, le fait que les postes au parquet sont davantage répartis sur le territoire, et notamment en Ile-de-France que ceux au siège pourrait bien influencer des choix en leur faveur.

Devenir parquetier en cours de carrière

Pour changer de poste - et aussi de types de « fonctions » - en cours de carrière, les magistrats doivent émettre des vœux de mutation ou *desiderata* dans le cadre de la procédure dite de la « transparence ». Nombreux sont ceux qui émettent de tels vœux, soit pour rejoindre un poste plus ou moins convoité, en équivalence de grade ou avec une perspective d'avancement. C'est ainsi que certains postulent à la fois pour des postes au siège et au parquet, tandis que d'autres restreignent leurs demandes à l'une ou l'autre « fonction ».

Pour tenter d'éclairer cette question épineuse des passages du siège au parquet en cours de carrière, nous avons analysé la transparence de 2005. D'où il résulte que les demandes de postes au parquet émanant de magistrats exerçant au siège s'inscrivent le plus souvent dans une démarche de recherche d'avancement de carrière.

Toutefois, il faut noter que les magistrats qui demandent un ou des postes du « 1er grade » formulent, pour près de la moitié d'entre eux, des demandes « en équivalence ». C'est que, lorsqu'on a atteint le 1er grade, le passage en HH est des plus difficiles compte tenu du très faible nombre de possibilités. C'est aussi que les TGI où exercent les magistrats de ce grade, s'ils sont « équivalents » en termes de statut, ne sont pas nécessairement considérés comme tels par la profession, ne serait-ce que parce que certains parquets sont plus étoffés que d'autres, se situent plus ou moins près de la Cour etc. D'où la recherche de changements d'affectation sans doute davantage liés à la localisation et/ou au contenu du travail escompté.

Les ordres de grandeur, illustrés par la « transparence » de 2005, sont les suivants : 1815 *demandes de postes* ont concerné le parquet, demandes émises par 786 magistrats, alors que

les postes disponibles cette année-là au parquet étaient au nombre de 222. Parmi les postulants, 41% (325) exerçaient, à cette même période, des fonctions au siège. Pour autant, la moitié de ces derniers étaient déjà familiarisés avec le parquet, puisqu'ils y avaient exercé comme magistrats au moins une fois dans leur carrière antérieure.

Reste que l'accès au parquet des magistrats venant du siège a été relativement restrictif, et beaucoup de demandes sont restées insatisfaites puisque, *in fine*, parmi les candidatures retenues pour les postes « parquet », 70% émanaient de magistrats déjà au parquet (ils ne constituaient que 59% des postulants) et que parmi ceux retenus pour un passage du siège au parquet, près de la moitié possédaient déjà une expérience de parquetier.

III.3 Rester parquetier ?

Leur statut permet aux magistrats de changer de fonctions au cours de leur carrière, notamment en passant du siège au parquet ou réciproquement. Ces changements peuvent intervenir pour diverses raisons sans qu'on ait le moyen de les appréhender autrement qu'à travers l'examen des mobilités « souhaitées » ou « réalisées ».

Concernant les jeunes magistrats, et plus particulièrement ceux qui ont rejoint un premier poste au parquet, un premier indicateur de l'attrait relatif du parquet peut être retenu grâce à l'étude des mutations. On peut ainsi tout d'abord examiner la nature des premières mutations, celles-ci pouvant intervenir très tôt puisque 1/3 des auditeurs de la promotion 2001 et les 2/3 de la promotion 2000 avaient déjà changé de poste en 2005. Sur cet échantillon, il apparaît clairement qu'il n'y a pas davantage de substituts que de juges qui ont changé de fonction, les taux sont absolument semblables. Par ailleurs, le *bilan* des passages réciproques entre le siège et le parquet se solde par une légère diminution du nombre de parquetiers pour la promotion 2001, mais par un renforcement du nombre de parquetiers pour la promotion 2000, les magistrats du siège ayant rejoint le parquet étant plus nombreux que ceux qui ont fait l'itinéraire inverse. Ce résultat était prévisible, car à la question de notre enquête ainsi libellée : « si vous aviez pu choisir en toute liberté votre poste actuel, auriez-vous sélectionné un poste dans une autre fonction ? », les substituts répondent « non » à 75%. En revanche, lorsqu'on leur demande s'ils auraient choisi « une autre localisation », ils sont 57% à répondre positivement, signe du malaise qui entoure la localisation des postes de débutants, et son influence éventuelle sur les choix des fonctions ultérieures.

Plus avant dans la carrière, les difficultés pour changer de poste semblent s'accroître, ne serait-ce qu'à cause de la hiérarchie des postes et des tribunaux, et de la répartition géographique des postes et des fonctions.

A partir de la procédure de la « transparence », on peut évaluer l'ampleur des souhaits de mobilité entre fonctions et entre postes, avec ou sans promotion, et les ajustements qui régissent *in fine* ce système. C'est ainsi qu'on peut montrer que les postes au parquet demandés à la mutation sont généralement très ciblés : les trois quarts des magistrats qui demandent un poste au parquet postulent pour un ou deux postes bien particuliers et bien identifiés, et semblent en quelque sorte attendre que ce ou ces derniers se libèrent. Si, dans une première approche, on peut donc penser que les magistrats sont assez satisfaits de leur poste et ne sont prêts à en changer que pour rejoindre un poste particulièrement « choisi », il

convient en réalité de prendre en compte *les grades* auxquels chacun peut postuler : grade équivalent ou grade supérieur.

Dès lors, les appréciations changent. C'est ainsi qu'1/3 des demandes de postes formulées pour le parquet sont des demandes en équivalence (dont une sur cinq émane d'ailleurs de magistrats déjà au parquet), tandis que les 2/3 se situent dans le cadre d'un espoir d'avancement.

Plus précisément pour les Hors Hiérarchie, en 2005, seuls 12 des 93 postes HH du parquet (pour des fonctions de procureurs, procureurs adjoints et avocats généraux) sont « ouverts ». Ils font l'objet de demandes émanant de 207 magistrats, dont 9 seulement sont déjà HH, et qui donc formulent des demandes en équivalence. A la faible quantité des postes offerts en HH au parquet correspond donc une très importante demande qui résulte d'une recherche de promotion. Ceci est confirmé par le fait que très peu des candidats à la mutation sur un poste au parquet de niveau HH postulent, en même temps, pour des postes en équivalence.

Ces difficultés pour changer de poste, de lieux et de grade pourraient bien expliquer en partie les demandes conjointes de postes au siège et au parquet. La seule façon d'avancer pour un procureur du 1er grade étant d'être nommé chef de parquet dans un des TGI dotés du grade HH, le système semble d'autant plus bloqué que les procureurs de la République n'ont pas de visibilité quant à la suite de leur carrière, qui ne dépend d'ailleurs pas d'eux.

III.4 Devenir procureur de la République

Pour accéder à un poste de chef du parquet d'un TGI, il faut voir sa candidature retenue par la Chancellerie, et passer l'étape du CSM, même si la nomination dans le cadre du parquet ne nécessite pas un avis conforme, comme c'est le cas pour les nominations au siège. Les postes de procureur de la République sont rarement vacants, et lorsqu'ils le sont, c'est souvent dans le cadre de processus « d'échanges de postes », qui servent notamment à gravir la hiérarchie des tribunaux. Il arrive par ailleurs qu'un procureur de la République devienne, par voie de mutation, substitut général, vice-procureur ou encore procureur adjoint dans un tribunal plus important que celui où il était en position de chef de parquet, quitte à redevenir procureur ultérieurement dans un tribunal classé plus haut dans la « hiérarchie » des TGI. D'autres situations conduisent à ce qu'un Avocat Général soit nommé « pour faire fonction de procureur de la République ». En tout état de cause, la concurrence pour accéder à ces hautes fonctions est sévère et les débouchés réduits.

Citons à titre d'exemple à nouveau la situation en 2005, qui se caractérise par le fait que 129 magistrats se sont portés candidats à l'un des 15 postes de procureurs « ouverts » au recrutement, soit 53 candidats à un des 10 postes de procureurs accessibles à des « 1ers grades », et 79 candidats à un des 5 postes classés HH. Les candidatures retenues pour les HH, toutes issues du parquet, ont permis l'avancement et la réintégration de 5 magistrat(e)s, une seule mobilité en équivalence. Ceux qui ont été choisis n'avaient postulé qu'à un, voire deux postes, attendant probablement qu'ils se libèrent. Quant aux 10 lauréats des postes de procureurs de 1er grade, c'est-à-dire relatifs à des tribunaux plus petits (4 étant classés en I Bbis et 6 en I), il s'agit pour six d'entre eux de substituts, vice-procureurs ou procureurs adjoints qui souhaitaient un avancement ; 4 des « nouveaux procureurs » sont en revanche des

magistrats du siège (conseillers, VPI, JTI) qui attendaient également la libération de ces postes, qu'ils avaient spécifiquement choisis.

L'étroitesse du corps et ces difficultés majeures d'accès à des postes de responsabilités peuvent donc expliquer pour partie, comme on l'a déjà évoqué, le fait que nombre de magistrats candidatent *à la fois* pour des postes au parquet et pour des postes au siège, indépendamment de leurs prédilections.

Quoi qu'il en soit, deux éléments paraissent devoir être mis en relief :

- Tout d'abord, dès lors qu'ils ont été nommés pour la première fois « procureur de la République », tous les procureurs actuellement en poste sont restés au parquet, quels qu'aient été leurs changements de poste.

- Les choix de filières se sont effectués avant d'atteindre dix ans de présence dans le corps des magistrats : pour atteindre les plus hauts niveaux de responsabilité, il semble bien préférable de s'en tenir à une des deux « filières », siège ou parquet - le constat valant aussi bien pour l'un que pour l'autre.

III.5 Rester procureur de la République

Si les procureurs de la République cherchent donc rarement à rejoindre le siège - une fois qu'ils ont atteint les plus hautes responsabilités, on peut tenter de repérer néanmoins quels sont leurs *desiderata* de changement. On peut aussi, en élargissant légèrement l'analyse, s'interroger sur les souhaits éventuels d'évolution de ceux qui sont normalement « destinés » à devenir ou redevenir procureurs de la République, à savoir les procureurs adjoints et les vice-procureurs, pourvu que des postes susceptibles de leur convenir (en termes de niveaux, statut et « préférences ») se libèrent.

Ainsi, durant notre période d'observation, 56 des 181 procureurs de la République ont postulé pour au moins un des postes inscrits à ce mouvement. Ils se sont en quasi-totalité portés candidats pour *au moins un* poste au parquet. En effet, ils ne sont que deux à avoir demandé seulement un poste au siège (au 1er grade) tandis que 7 d'entre eux demandaient à la fois le siège et le parquet, pour des raisons très fortement liées à la localisation des postes (souhait de s'implanter dans un lieu bien précis ou de rester à proximité immédiate de la localisation antérieure, quel que soit la fonction et/ou le grade). En réalité, les ¾ des magistrats concernés demandent un poste permettant d'accéder à la catégorie Hors Hiérarchie, c'est-à-dire des postes d'Avocat Général et des postes de procureur de la République de TGI très importants. Compte tenu des difficultés d'accès à ces niveaux, ils postulent souvent sur tous les postes « vacants ».

Les *desiderata* des procureurs de la République Adjoints sont sensiblement identiques, avec toutefois un champ élargi pour ceux qui postulent aussi sur des postes de procureurs de la République accessibles au 1er grade. Il faut noter qu'ils sont aussi plus nombreux à demander des postes au siège : sur les 23 PRA qui se sont portés candidats à la mutation en 2005, 3 n'ont pas demandé de postes au parquet, et 7 ont indiqué des postes et au siège et au parquet. Là encore, la restriction des possibilités d'avancement jumelée aux questions de localisation pourrait bien expliquer une certaine ouverture des demandes. Ce phénomène se trouve

largement amplifié concernant les VPR, qui sont nombreux à demander une mutation sur un poste au siège du 1er grade : par exemple, parmi les 139 demandes de mutation de VPR, plus de la moitié comportent des postes au siège et même 31 d'entre eux ne comportent aucune demande de poste au parquet.

IV. L'EXERCICE DU METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE

L'évolution des règles de procédures pénales observées depuis une vingtaine d'années, aussi bien à travers les modalités nouvelles de mise en œuvre du système judiciaire que par le biais des principes différents sur lesquels elles se fondent (cf.I.- Les Enjeux), interroge à l'évidence les conditions d'exercice de la fonction de procureur de la République. Celle-ci peut être appréhendée en distinguant les trois dimensions principales qui la structurent : une fonction *juridictionnelle* qui correspond à la mission première/traditionnelle du Parquet en tant que ministère public, une fonction *relationnelle* liée à la définition et à la mise en œuvre de règles de coordination entre des acteurs divers qui participent à l'exercice de la justice et une fonction *gestionnaire* à travers l'organisation d'un service et la mise en œuvre de ressources affectées au fonctionnement d'une administration publique. Le « métier de procureur » exercé au quotidien résulte d'une combinaison de ces trois dimensions. Cependant, cette approche analytique permet de cerner non seulement l'importance relative des activités et des tâches correspondantes, mais aussi de situer le procureur dans un espace de ressources et de contraintes multidimensionnelles qui président à l'exercice de sa fonction de magistrat et éclairent les évolutions qui l'affectent.

Les manifestations que l'on peut repérer sont à la fois différenciées selon les lieux d'exercice et en fonction des contextes des ressorts judiciaires et des moyens qui leur sont affectés, et variées selon les domaines examinés. Cependant, au-delà de leurs expressions particulières, ces transformations ont un caractère général qui atteste une modification en profondeur du système judiciaire et des métiers correspondants.

Encadré méthodologique : le questionnaire et les entretiens auprès des procureurs de la République
Un questionnaire comprenant 58 questions fermées et ouvertes a été adressé à la totalité des Procureurs de la République en poste à l'automne 2006. Il était divisé en trois parties. La première portait sur la composition du Parquet (postes, effectifs réels, fonctions présentes) et son organisation afin de situer le procureur dans un espace organisationnel plus précis. La deuxième partie concernait l'évolution des procédures mises en œuvre (nombre et nature), les modalités de traitement des dossiers, la participation à l'audience, la gestion du Parquet, la charge de travail et les relations développées avec différents acteurs. La troisième partie rassemblait les informations relatives aux caractéristiques sociodémographiques et professionnelles des procureurs (âge et ancienneté dans la magistrature, carrière, etc.). Sur l'ensemble des procureurs en poste, 82 ont répondu à l'enquête, soit environ la moitié. La représentativité de cet échantillon apparaît satisfaisante eu égard au classement des parquets selon les catégories de taille retenues dans les documents budgétaires du Ministère de la Justice. De même, les différents ressorts sont représentés. Ces questionnaires ont été complétés par une dizaine d'entretiens qualitatifs auprès de procureurs appartenant à différents Parquets.

IV. 1 Le procureur dans son Parquet : les effets de taille et de composition.

La Chancellerie distingue quatre types de Parquets selon leur importance relative. Cela a des conséquences non seulement sur le nombre de magistrats qui y sont affectés, mais aussi sur la nature des postes alloués puisqu'un procureur peut ainsi être assisté ou non d'un Procureur-adjoint, de Vices procureurs et de substituts en nombre variable. En outre, des postes de Secrétaires généraux - qui ont vocation à être occupés par des magistrats - commencent à être mis en place dans certains ressorts.

La dotation des différents TGI en postes de magistrats est opérée par la Chancellerie selon une procédure de « localisation des emplois » qui cherche à combiner des objectifs généraux de politique pénale et des caractéristiques d'environnement locaux appréhendés à partir d'indicateurs multiples (sociodémographiques, d'activité du parquet, etc.). Cependant, il peut exister, à un moment donné, un écart plus ou moins important entre les effectifs théoriques et les effectifs en place. Dans le cadre de l'enquête, les 82 procureurs ayant répondu appartiennent à des Parquets de TGI disposant d'un effectif réel de 701 magistrats pour un effectif théorique de 756. La différence découle principalement d'un déficit de Vice procureurs, compensé partiellement par un surcroît de substituts.

Dans ces conditions, l'organisation du travail au sein du Parquet et la manière dont le procureur exerce ses fonctions juridictionnelle, relationnelle et organisationnelle ne peuvent pas se comprendre sans prendre en compte la taille et la composition du TGI.

Taille et composition des 82 TGI étudiés
25 TGI regroupent un procureur, un procureur adjoint, un ou plusieurs vice-procureurs et des substituts 20TGI regroupent un procureur, un ou plusieurs vice-procureurs (mais pas de procureur-adjoint) et des substituts 2 TGI regroupent un procureur, un procureur-adjoint et des substituts 31 TGI ne sont composés que d'un procureur et de substituts

Si tous les magistrats du Parquet sont impliqués dans ces trois grandes fonctions, ils le sont à des degrés divers. Les procureurs exercent toujours les fonctions relationnelles avec le Parquet Général et les autorités publiques et quasiment toujours avec les médias ; ils sont également très investis dans l'organisation du Parquet et le suivi de son activité ; leur participation aux fonctions juridictionnelles (poursuite des majeurs, participation aux audiences correctionnelles ou à la cour d'Assises, etc.) reste importante bien que moins exclusive. Pour les procureurs-adjoints, les fonctions relationnelles sont aussi très importantes mais plus centrées sur le Parquet général et les autorités publiques ; à l'inverse les fonctions juridictionnelles prennent le pas sur les fonctions plus administratives. Les Vice-procureurs sont le plus impliqués dans les fonctions juridictionnelles et le moins dans les fonctions administratives. En ce sens, leur activité se rapproche de celle des substituts, dont l'intervention dans les fonctions relationnelles et plus encore dans les fonctions de gestion est des plus limitée.

La taille du Parquet influence de manière sensible la division du travail que l'on peut relever entre les magistrats le composant, selon la position qu'ils occupent dans la hiérarchie.

Dans les Parquets composés seulement d'un procureur et de substituts, les procureurs assument toutes les fonctions dans leurs différentes dimensions. La permanence des tâches à

accomplir est un facteur très structurant pour expliquer cette situation. D'ailleurs, ces procureurs mentionnent leur implication régulière voire obligée dans le recueil des plaintes et leur traitement initial. La petite taille de l'organisation permettant des relations plus informelles, les tâches des uns et des autres s'ajustent de manière permanente aux contraintes et au savoir-faire de chacun, ce qui favorise l'émergence de représentations communes entre les membres du Parquet quant aux réalités sociales et pénales et aux contraintes de l'environnement institutionnel auxquelles ils ont à faire face. Autant d'éléments qui interviennent dans la conception et la mise en œuvre de la *politique pénale locale* même si son explicitation reste plus ou moins ténue au-delà de grandes priorités. En contrepartie, ainsi que le note un magistrat, « dans un petit parquet, le procureur est aussi un substitut ». Cependant, on relève deux configurations. Dans la première, ces magistrats partagent assez largement toutes les tâches judiciaires qui incombent aux substituts, avec comme corollaire, la participation de ceux-ci aux fonctions relationnelles, y compris avec le Parquet Général. Dans la seconde, une spécialisation se dessine et l'implication du procureur dans les tâches juridictionnelles quotidiennes reste importante mais elle se focalise plutôt sur des affaires plus particulières ou plus complexes ; ici, le chef du Parquet tend à conserver de manière plus exclusive les fonctions relationnelles et les fonctions de gestion.

Dans les Parquets les plus importants, mis à part le traitement des affaires « les plus importantes », le procureur a d'abord en charge les tâches relationnelles et celles devant permettre un bon fonctionnement de l'organisation. Cependant, son effacement relatif des fonctions juridictionnelles n'est qu'apparent. On peut dire qu'au-delà d'une certaine taille (environ vingt magistrats), elles changent de forme. D'une part, l'intervention du procureur dans le traitement des affaires quotidiennes est plus ciblée, principalement sur la poursuite des majeurs et l'intervention dans les audiences correctionnelles ; en outre, certains dossiers lui sont systématiquement signalés du fait de leur gravité (crime ou affaire hors du commun), de la mise en cause de personnalités (gendarmes ou policiers notamment), des troubles à l'ordre public et du retentissement médiatique de l'affaire A l'inverse, il n'intervient jamais ou très exceptionnellement dans la tenue de la « permanence ». D'autre part, ses fonctions juridictionnelles doivent être également appréhendées d'un point de vue plus global, ayant trait à la formalisation, l'explicitation, la diffusion et l'évaluation d'une politique pénale locale dont le caractère primordial tient non seulement à la nécessité d'une adaptation des consignes générales au contexte local, mais peut-être surtout à la nécessité de garantir un traitement homogène des délits et des victimes au sein du ressort. Celle-ci peut requérir un investissement important et revêtir des dimensions multiples.

La taille du Parquet a des conséquences importantes sur son organisation, à travers le mode de réception des plaintes et la répartition des dossiers entre les magistrats. Dans la majorité des cas observés ces dossiers sont transmis par le bureau d'ordre aux différents magistrats selon leur spécialisation éventuelle ou selon les consignes données par le procureur. Lorsqu'un service spécialisé intervient après le bureau d'ordre, principalement dans les Parquets importants, son rôle est d'affiner l'orientation des dossiers pour tenir compte plus précisément de la nature et de la gravité des faits. Dans tous les cas, les règles mises en œuvre attestent la pression exercée par la gestion des flux qui peut se trouver renforcée lorsque les effectifs réels du Parquet sont sensiblement inférieurs à ses effectifs théoriques. Mais elles découlent également des priorités de l'action publique. Les changements qui interviennent sur ces deux plans conduisent les procureurs à réexaminer périodiquement ces règles. Leur préoccupation principale est de faciliter l'activité du Parquet sans interférer, à ce stade, sur le déroulement de la procédure en termes de classement sans suite ou de modalités de poursuite. A travers cet exemple on a une illustration de la combinaison permanente qui s'opère entre les dimensions

gestionnaire et judiciaire de la fonction de procureur puisqu'il s'agit de définir, de manière régulière, les « bons moyens » pour appliquer la politique pénale locale et conduire l'action publique.

IV. 2 Le métier du procureur à l'épreuve des nouvelles procédures

Qu'elles se situent en amont des procédures traditionnelles, comme le TTR (Traitement en Temps Réel), ou qu'elles s'y substituent, comme les mesures dites « alternatives aux poursuites », ces modalités de prise en charge des dossiers qui arrivent au Parquet contribuent aux transformations du métier de procureur. Bien que ne recouvrant qu'une part souvent minoritaire de son activité de magistrat, elles ont des incidences sur les tâches qu'il est conduit à réaliser ou à piloter et se répercutent diversement sur sa charge de travail. De plus, au-delà de leurs dimensions pratiques, elles induisent/instillent un changement plus profond dans la position qu'il occupe dans le système judiciaire.

En premier lieu, il convient de prendre en considération la généralisation du TTR du fait de son incidence sur l'ensemble de l'activité judiciaire. Dans les Parquets à effectifs réduits la proximité entre les magistrats permet une coordination souple et relativement informelle, ce qui semble faciliter le bon déroulement du TTR. Dans les Parquets plus importants, le TTR implique que soient définies des formes d'organisation appropriées, telles que réunions de compte rendu quotidien ou plages horaires durant lesquelles le Procureur peut être sollicité. Quoi qu'il en soit, ce mode de traitement des plaintes implique une disponibilité quasi permanente du chef du Parquet, qui le conduit à une gestion plus discontinue de l'ensemble de ses activités. Cela constitue une difficulté particulière pour les petits Parquets.

L'intensité et même la nature des relations avec les magistrats du siège s'en trouvent aussi modifiées, à un double titre. D'une part, en raison du déferrement en comparution immédiate, qui nécessite que chacun puisse jouer sont rôle simultanément ; d'autre part, du fait de la politique pénale retenue par le procureur, qui se doit d'expliciter auprès de ces magistrats du siège ses choix quant aux modes de poursuites, et pourquoi certaines affaires viennent devant eux, et d'autres pas.

Un autre effet du TTR est le renforcement des fonctions relationnelles du procureur. Ainsi, la quasi-totalité de ces magistrats indiquent, très logiquement, une augmentation des relations avec la police et la gendarmerie en charge de déférer dans le cadre de cette procédure. Bien que celle-ci ait eu pour objectif de confier au Parquet un rôle accru de direction de la police judiciaire, le procureur doit définir des modes de coordination souples permettant une appropriation commune de la politique pénale locale qu'il cherche à mettre en œuvre. Or, sur le terrain, les orientations de celles-ci rencontrent les priorités définies par la hiérarchie policière, reflétées dans le choix des délits transmis à la justice.

De manière assez semblable, bien que moins marquée, le TTR implique un développement des relations avec les élus locaux ou les administrations en charge de tel ou tel segment de l'intervention publique (DDE et infractions routières, DDTE et travail clandestin, douanes, etc.). Outre la question de la coordination pratique et notamment temporelle des différents acteurs qui est posée avec plus d'acuité pour faciliter le déroulement de cette procédure, celle de la compréhension minimale, parfois conflictuelle, de l'action publique engagée est indispensable. A titre d'illustration, on peut mentionner l'initiative prise par un procureur de poursuivre un propriétaire pour insalubrité du logement loué comme portant atteinte à l'ordre

public, qui a nécessité de mobiliser un ensemble d'acteurs (collectivité territoriale, office HLM, Caisse d'allocations familiales, service social) pour accompagner à court terme le relogement des ménages concernés et à plus long terme pour lancer une opération de réhabilitation qui donne son sens entier à l'action du Parquet.

En second lieu, la diversification des procédures pour orienter les dossiers a, pour une grande majorité de procureurs, augmenté leur rôle dans l'établissement des faits et plus encore dans leur qualification. Or, celle-ci joue un rôle clé dans le mode de traitement finalement retenu par le Parquet. Ce choix des procédures est l'une des expressions de la politique pénale locale et met en jeu les trois fonctions juridictionnelle, gestionnaire et relationnelle du procureur. En effet, du point de vue de l'allocation des ressources, une majorité de procureurs souligne l'importance que les nouvelles procédures peuvent avoir pour maîtriser les flux d'activité, même si une minorité d'entre eux a une appréciation plus nuancée. D'ailleurs, elles ont été conçues partiellement à cette fin, puisque lorsque les audiencements sont saturés, il faut bien trouver d'autres solutions. De plus, dans un contexte où les indicateurs de performance imposés par la hiérarchie cherchent à améliorer la rapidité de traitement des dossiers, leur apport peut être précieux.

Cependant, ces nouvelles procédures marquent une double évolution du rôle des procureurs dans la mise en œuvre de l'action publique.

D'abord, pour une petite majorité des répondants, elles illustrent un déclin relatif de leur marge d'appréciation concernant l'opportunité des poursuites, compensé partiellement par les choix plus nombreux dont ils disposent en matière de poursuites. Ce déclin, illustré par la diminution sensible ou légère du nombre de dossiers classés « sans suite » évoquée par un peu plus de la moitié des procureurs, découle d'évolutions d'ordre juridique (la référence au principe de légalité des poursuites, l'établissement d'un recours hiérarchique, etc.) mais aussi d'ordre social (demande plus forte d'une réponse pénale à des faits de toute nature ; or les trois quarts des procureurs considèrent que la gravité des faits est le premier critère pour décider d'une telle mise en œuvre). De plus, on ne peut pas négliger que les indicateurs de la LOLF mis en place pour mesurer l'activité des Parquets exercent une influence, même modérément, sur la décision de poursuivre dès lors que le taux de réponse pénale devient un instrument de mesure de l'activité des parquets, associé à la notion de « délai raisonnable », ce qui implique de tenir compte des capacités de jugement des juridictions.

Ensuite, elles induisent paradoxalement un double déplacement du procureur vers des fonctions de jugement. D'une part, en contribuant à une externalisation du traitement des affaires les plus simples, ces mesures alternatives lui permettent de se consacrer plus pleinement aux dossiers les plus graves ou les plus complexes avant, par exemple, leur transmission à l'instruction. Dans ces conditions, le procureur dispose d'une information qui peut être assez complète sur l'affaire correspondante, ce qui contribue à modifier les rapports entretenus avec le Juge d'instruction directement ou via le Parquet général. D'autre part, en permettant au parquet d'engager directement une réponse pénale, elle confère au procureur un rôle dans la définition de la sanction et dans sa proportionnalité en relation avec les faits.

S'agit-il d'une situation de transition ? La situation actuelle semble ambivalente. Sur un premier plan, cette évolution suggère l'émergence de principes du type « accusatoire » dans le système pénal français. Le plaider coupable en est l'illustration la plus explicite et conduit le procureur à entrer dans une relation telle que la phase de jugement devient purement formelle (homologation de l'accord). Sur un deuxième plan, cette « troisième voie » aboutit à

introduire des acteurs extérieurs à la magistrature dans ce qui relève de la sanction pénale. Sans doute, ces interventions s'inscrivent-elles très étroitement dans le cadre de la politique pénale menée par le parquet. Dans ces conditions, le procureur joue un rôle central dans leur mise en place et leur contrôle. Ainsi, une forte majorité des enquêtés soulignent leur implication dans des tâches de coordination et d'encadrement des intervenants « non magistrats ». La difficulté de la tâche ne tient pas seulement aux procédures administratives à mettre en place (appels d'offres, établissement de marchés, etc.) ; elle peut être liée à la sollicitation d'acteurs dont la culture et la légitimité professionnelle se sont plutôt construites par exemple dans le champ de l'action sociale que dans celui de l'action judiciaire *stricto sensu*. D'où la nécessité d'expliquer à nouveau le sens de l'action publique, et de bien apprécier les forces et faiblesses des partenaires pour faire fructifier cette association.

Quoi qu'il en soit, malgré l'effet net incertain sur la charge de travail, d'autant que cela varie selon les procédures, la comparution immédiate et le plaider-coupable font l'objet d'une évaluation positive de la part des procureurs, la première parce qu'elle s'accompagne d'une exécution rapide de la peine et la seconde parce qu'elle implique une concertation et des garanties imposées par les textes qui encadrent les pratiques locales.

IV. 3 Le procureur, chef de juridiction

Aux questions portant sur la « définition » du procureur de la République, tous les magistrats interrogés soulignent évidemment que le procureur est « un expert du droit », mais aussi un « gestionnaire et chef d'équipe » et un « organe de communication ». Ces différentes fonctions interagissent pour lui permettre d'assurer, dans des conditions renouvelées, celle, centrale, de magistrat, représentant du ministère public. On peut en donner plusieurs illustrations qui reflètent l'évolution du mode d'exercice de sa fonction hiérarchique statutaire.

La responsabilité du procureur, en tant que chef de juridiction, s'exprime ainsi dans sa fonction d'encadrement des substituts. Elle prend la forme d'une fonction de conseil et d'appui pour faciliter leur travail, notamment dans la mise en œuvre et le respect des procédures ou la connaissance et l'interprétation de la législation (qui devient « immaîtrisable ») et de la jurisprudence. Outre la volonté de garantir l'unité de la politique pénale conduite dans le ressort du Tribunal, cet appui est rendu plus nécessaire par les modifications nombreuses qui sont intervenues depuis plusieurs années en matière de procédure pénale, par exemple sur le plan des délais à respecter pour les différentes phases de mise en œuvre. Cette activité d'encadrement reste une des activités majeures des procureurs. Elle revêt des modalités variées telles que des relations organisées sur un mode individuel ou dans un cadre plus collectif à travers des réunions régulières. Dans le premier cas, le procureur est une sorte de « personne recours » qui peut être sollicitée de manière quasi impromptue pour évoquer une affaire difficile et esquisser les règles de son traitement particulier. Dans la seconde situation, le procureur a une fonction d'« animateur d'équipe » présidant à la réflexion collective pour fixer une doctrine et former les magistrats de son Parquet à la prise de décision. Cette démarche peut être formalisée à travers l'élaboration d'un recueil des consignes ou « modes d'emploi » compilant les règles générales de procédure, la jurisprudence correspondante, les recommandations particulières propres aux conditions locales, etc.

Les tâches d'organisation et de gestion du Parquet doivent concourir à la cohérence de l'action publique et à la continuité du service public judiciaire. La concrétisation de ces objectifs généraux, dans des conditions souvent délicates du fait des moyens et des effectifs réels qui peuvent être inférieurs à ceux théoriquement prévus, non seulement de magistrats mais aussi de « fonctionnaires », passe par les multiples coordinations à réaliser avec des acteurs internes et externes au Parquet (police, magistrats du siège, intervenants non magistrats, élus, etc.). Si cela se résume parfois à synchroniser les temps pour respecter les délais impartis par les procédures, cela passe souvent, et en amont, par la définition de modes opératoires plus ou moins négociés ou partagés pour mettre en œuvre la politique pénale locale. Dans cette perspective on peut distinguer des tâches que le procureur assume seul ou en étant assisté par un vice-procureur ou un procureur-adjoint et celles qu'il partage plus régulièrement en les déléguant. Parmi les premières sont rangées les relations avec la police et la gendarmerie quelle que soit la taille du Parquet, avec le Parquet général ou avec les élus. Parmi les secondes figurent des interventions qui concernent plutôt le fonctionnement interne du Parquet (répartition des dossiers, organisation des permanences, tenue des statistiques, gestion financière).

Pour suivre la gestion des moyens et l'activité du Parquet, les procureurs disposent de différents instruments plus ou moins formalisés dont ils vont devoir assurer l'animation, la mise en œuvre et le suivi. La tenue de statistiques et l'élaboration des indicateurs prévus par la LOLF (souvent complétés par des statistiques et autres tableaux de bords à usage interne), les diverses structures de dialogue existantes (avec les magistrats de la Cour d'Appel et les partenaires extérieurs) sont complétées par une lecture systématique par le procureur des courriers de réclamation (comme indicateurs de « qualité ») et par la rédaction formalisée de comptes rendus d'activité du Parquet.

Enfin, la fonction de chef du Parquet a conduit à un développement important des relations des procureurs avec les médias : 60% des répondants côtoient la presse régionale ou locale plus d'une fois par semaine, et fréquemment la presse locale « passe tous les jours ». Au-delà de la communication sur les affaires en cours, dont la plupart souligne combien elle est délicate du fait de la nécessaire confidentialité de l'instruction et de la difficulté à délivrer une information simple, il s'agit de marquer la présence de la justice dans l'espace public.

IV.4 Le procureur, promoteur de la politique pénale locale

Cette politique renvoie d'abord à la définition de priorités plus particulièrement affirmées dans les affaires à traiter en relation avec les orientations nationales du moment et le contexte particulier du TGI. L'objectif est de fournir un cadre commun de référence pour assurer la cohérence de l'action publique et permettre le traitement homogène de situations singulières. L'accent mis sur tel ou tel type de problème a des incidences immédiates sur le volume et/ou la complexité des dossiers qui en découleront et devront être examinés. Dans ces conditions, la définition de l'action publique n'est pas dissociable d'une réflexion sur l'allocation des ressources internes et sur l'organisation du Parquet, même si elle ne lui est pas subordonnée.

Sa définition et sa formalisation interviennent dans plusieurs types de réunions : réunions de Parquet, réunion avec la police et la gendarmerie, etc. Le point central est sans doute celui de sa diffusion afin qu'elle joue effectivement un rôle reconnu dans la structuration du réseau d'acteurs qui concourent à l'engagement des poursuites et à leur traitement. Au-delà des

divers supports que le procureur élabore (notes internes, rapport de politique pénale, comptes-rendus de réunions) et qui sont diffusés plus ou moins largement, il s'en fait le porte-parole à travers une série d'instances et de réunions qui sont des lieux permettant son explicitation et son appropriation par les acteurs locaux.

IV.5 Des activités au quotidien dictées par la prégnance de l'urgence

Il est périlleux de tenter de cerner l'« emploi du temps type » du procureur de la République, tant celui-ci semble dicté par l'urgence et par l'accumulation des évènements, surtout lorsqu'il est à la tête de l'un des nombreux parquets implantés dans une petite ou moyenne agglomération. Ce que résume l'un des enquêtés en qualifiant le métier « d'équilibriste », où doivent être conciliées la rigueur, la maîtrise du temps et la transparence : « confronté à une augmentation régulière des flux de procédures, à des réformes constantes de la procédure et à la présence quasi-constante des médias dans la sphère judiciaire, le procureur doit rechercher l'équilibre entre la nécessaire rigueur dans la mise en œuvre de l'action publique, l'absolue nécessité de maîtriser les délais de traitement des affaires et l'exigence de communication ».

Remarquons toutefois que c'est la tenue - ou non - de la permanence pénale qui structure, en réalité, l'emploi du temps du procureur qui se trouve dans ce contexte, même si la fréquence des affaires arrivant dans les permanences et les audiences de comparution immédiate sont bien sûr variables selon les périodes et les ressorts. En effet, la moitié du temps de ceux qui déclarent tenir régulièrement la permanence serait absorbée par ces astreintes proprement dites et les audiences et réquisitions qui s'y rapportent. Dès lors, *le reste des activités* doit prendre place dans *le temps qui reste*. Evidemment, les situations sont tout autres lorsque ces contraintes échoient principalement à d'autres parquetiers que le procureur lui-même.

La corrélation entre la taille du parquet et l'ampleur des contraintes du procureur en matière de permanences et d'audiences est telle qu'on peut se risquer à schématiser les contrastes de la façon suivante : dans les parquets de 2 à 9 parquetiers, le traitement du courrier, d'une part, les tâches d'organisation/gestion (y compris les contacts internes au parquet), d'autre part, accaparent respectivement autour de 19/20% du temps du procureur. Le reste du temps qui n'est pas consacré à la permanence et aux audiences (47%) est dédié aux relations « extérieures au parquet » (14%). En revanche, dans les parquets de plus de 10 parquetiers, si le traitement du courrier demeure – surtout pour ceux plus proches de 10 que de 20 ou 30 parquetiers - une tâche prenante (16%), les « relations extérieures » (24%), mais avant tout les tâches d'organisation/gestion/contacts internes (56%) prennent une place prépondérante. Mais le changement non seulement quantitatif mais aussi qualitatif le plus important dans les activités du procureur pourrait bien être celui qui proviendrait de la présence, ou non, de vice-procureurs et de procureurs-adjoints, sans parler d'« assistants », dont l'absence est si souvent regrettée. Car ce qui est en cause, c'est la possibilité d'élaborer une organisation du travail, ce qui, autrement, n'est pas envisageable, surtout compte tenu du *turn over* ambiant.

L'exercice très différent du métier de magistrat « au quotidien », selon qu'on appartient au siège ou au parquet, les jeunes magistrats qui rejoignent leur première affectation le perçoivent d'autant plus qu'ils ont expérimenté les différentes fonctions lors de leurs stages et que leur environnement immédiat de travail leur renvoie du parquet l'image d'une fonction exposée, exigeante et « passionnante », mais aux tâches combien « écrasantes ».

DOSSIERS THEMATIQUES

Dossier I - Les premières affectations. *La place du parquet*

Dossier II - La carrière des procureurs de la République

Dossier III - La mobilité des magistrats et les passages entre le parquet et le siège

Dossier IV - Le métier de procureur (Enquête)

DOSSIER I – L'AFFECTATION A LA SORTIE DE L'ENM

La place du parquet

Dans ce dossier, nous nous intéressons aux premières affectations à la sortie de l'ENM, c'est-à-dire au(x) premier(s) poste(s) que les jeunes magistrats rejoignent dès leur fin de scolarité. Cet examen nous paraît d'autant plus utile que cette première expérience, qui peut être plus ou moins librement choisie puisque les postes sont attribués selon le « rang de classement » de sortie, influencera positivement ou non, mais de manière décisive, le reste de la carrière. Rappelons que le premier poste est le seul qui soit susceptible d'être *imposé*, les autres mobilités ne pouvant advenir que pour des postes que le magistrat a préalablement listés parmi ceux qu'il souhaite rejoindre.

Nous abordons dans une première partie, à partir de données de source « administrative », la place du parquet dans la *première affectation* d'auditeurs appartenant à quatre promotions de l'ENM qui représentent, réunies, plus de mille jeunes magistrats.

Puis nous enrichissons l'analyse en examinant la *première mobilité* des magistrats issus des deux premières promotions observées, magistrats qui, statutairement, ont déjà eu l'opportunité d'effectuer un premier changement de poste. A cette occasion, on s'interroge sur la propension des parquetiers à « bouger » par comparaison avec leurs homologues du siège.

La troisième partie de ce dossier propose un approfondissement des informations précédemment analysées à l'aide des résultats d'une enquête originale très détaillée, spécifiquement construite à cet effet. Cette enquête postale, qui s'est déroulée fin 2005 et début 2006, a été adressée aux 1029 auditeurs des quatre promotions déjà étudiées, a obtenu 723 réponses exploitables, soit un taux de réponse exceptionnellement élevé qui nous permet d'avancer des hypothèses concernant *les auditeurs de justice et leurs représentations avant et durant leur scolarité à l'ENM*.

1. Première affectation : région, rang de sortie

Dans le cadre de ces analyses, qui concernent donc les anciens auditeurs de justice, nous cherchons à mettre en évidence d'éventuelles relations entre les types de fonctions (parquet, siège, et, au sein du siège, juges, juges d'instruction, juge des enfants etc..) auxquels accèdent les jeunes magistrats à la fin de leur scolarité et leur rang de sortie, tout en prenant en compte l'importance que peut revêtir l'implantation géographique de ces postes, ainsi que la situation familiale des personnes concernées. A la base de ces interrogations, nous cherchons à mieux cerner les rapports qu'entretiennent les jeunes magistrats avec le parquet

Nous disposons à cet effet d'informations de source « administrative », relatives à quatre promotions d'élèves entrés à l'Ecole en 2000, 2001, 2002, 2003 et qui sont donc « sortis » entre 2002 et 2005. Pour ces quatre « vagues » de magistrats, les informations disponibles et exploitées ici sont identiques. Elles concernent :
- la civilité des auditeurs (Monsieur, Madame, Mademoiselle)
- leur classement de sortie, information d'autant plus utile que le choix des postes se fait par « ordre de mérite »
- la fonction qui correspond au poste de première affectation :
    * substitut ou substitut placé, pour les postes du parquet
    * juge, juge placé, juge d'instance, juge d'instruction, juge des enfants ou JAP pour le siège
- la juridiction d'affectation : quel Tribunal d'instance (TI), Tribunal de grande instance (TGI) ou Cour d'Appel (pour les postes « placés »).

Les effectifs des quatre promotions ne sont pas exactement semblables, le nombre de postes ayant légèrement fluctué entre 2000 et 2003. Au total, nous avons pu traiter de 1026 situations d'ex auditeurs, qui correspondent à la totalité des sortants durant les années étudiées. L'agrégation de ces années permet de lisser les fluctuations annuelles dans les types de postes offerts. On ne distinguera donc généralement pas les « promotions ».

Dans un premier temps, on s'intéresse aux postes offerts à ces jeunes magistrats, et, dans un second temps, aux caractéristiques des jeunes, en relation avec les postes qu'ils ont choisis, ou, tout du moins, qu'ils ont rejoints.

*
* *

Les types de fonctions offertes

Les postes du parquet *sont nettement surreprésentés parmi les postes offerts à la sortie de l'ENM.*

Pour les quatre années étudiées, en moyenne, 40% des postes offerts à la sortie de l'Ecole sont des postes du parquet (il s'agit de postes de substituts ou encore de substituts *placés*), alors que 60% des postes sont du siège.

Cette proportion de postes « parquet » parmi les postes offerts aux magistrats débutants dépasse très nettement celle qui prévaut parmi les magistrats *en poste*, puisque, en 2005 par exemple, on compte *grosso modo* ¾ de magistrats du siège et ¼ seulement de magistrats du parquet[37]. Cette importante différence entre la nature des postes offerts aux jeunes et leur répartition dans l'ensemble du corps laisse penser qu'en avançant dans la carrière, les « parquetiers » sont nombreux à rejoindre le siège, libérant ainsi autant de postes au parquet …pour les débutants suivants.

> *Les postes « placés » offerts à la sortie de l'ENM - près du quart - sont plus nombreux parmi les postes* parquet *que parmi les postes* siège.

Un nombre non négligeable des postes auxquels accèdent les auditeurs sont dits *placés*, c'est-à-dire que ces magistrats sont affectés auprès des chefs de Cours d'Appel pour être délégués temporairement - en tant que de besoin - dans des TGI où leur appoint s'avère nécessaire en raison de surcharges liées, par exemple, à des affaires particulières, ou bien parce que le nombre de postes délégués dans certains TGI est insuffisant, qu'il faut remplacer des magistrats en congés etc. Plus généralement, la Chancellerie semble choisir d'amplifier les nominations sous ce « statut », qui représentent, par exemple en 2004, 16,5% des nouveaux emplois « localisés » (c'est-à-dire ouverts au recrutement)[38]. Ces magistrats sont donc en quelque sorte en « attente » d'un poste fixe.

Les postes offerts au parquet sont nombreux à être concernés par ce « statut » : parmi eux, près du ¼ (22,5%) sont en effet des postes de substituts *placés* alors même que les magistrats du parquet placés représentent, en moyenne, 6% du total des magistrats du parquet, et les substituts placés environ 10% de l'ensemble des substituts. Si les postes *placés* sont donc, dans la magistrature comme souvent ailleurs, plutôt réservés aux débutants qu'aux personnels plus expérimentés, on note qu'au sortir de l'Ecole leur nombre semble être un peu plus important au parquet qu'au siège (la proportion de postes *placés* offerts au siège est de l'ordre du 1/5ème).

Tableau 1 Types de postes offerts aux auditeurs (promotions 2000 à 2003).

	Parquet	Siège	Total
Substituts	77,5%		31,5%
Juges placés		**20,2%**	12,0%
Substituts placés	**22,5%**		9,2%
Juges d'instance		18,2%	10,8%
Juges d'instruction		17,2%	10,2%
Juges des enfants		14,3%	8,5%
Juges		18,1%	10,7%
JAP		12,0%	7,1%
Total	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

[37] Si l'on se réfère aux seuls magistrats en poste dans les TGI – puisque les postes en Cour d'Appel ne sont généralement pas accessibles aux auditeurs, à part ceux qui seront « placés » - la proportion des postes « parquet » est également de d'1/4 environ

[38] Le nombre de magistrats placés ne doit pas excéder un plafond fixé à 1/15ème de l'effectif. La part de postes placés parmi les postes localisés représente en 2004 environ 16,5% de ces « nouveaux » postes (siège et parquet réunis)

Les postes du siège *offerts aux auditeurs des quatre dernières promotions semblent nettement plus spécialisés que ceux qui sont occupés par leurs aînés de grade équivalent (IIème grade).*

C'est ainsi que les postes de juges *non spécialisés*, qui, dans les TGI, représentent environ 35% de l'ensemble des postes de juges, ne rassemblent en moyenne qu'à peine 23% des postes du siège offerts aux auditeurs des quatre promotions étudiées. *A contrario*, parmi les premiers postes offerts aux jeunes magistrats, on note un renforcement de la place des juges d'instruction, des juges des enfants et des JAP, toutes évolutions qui correspondent à des priorités affichées par la Chancellerie.

Tableau 2 Comparaison entre les postes du siège offerts aux auditeurs et l'ensemble des postes de grade équivalent dans les TGI. Moyenne des promotions 2000-2003 (en %)

	Juges	Juges d'instance	Juges d'Instruction	Juges des Enfants	JAP	Ensemble
Ensemble des magistrats de grade II	35,5%	25,6%	17,6%	11,7%	9,6%	100,0%
Postes offerts aux auditeurs	22,6%	22,8%	21,6%	17,9%	15,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

La localisation des postes

Les postes proposés aux auditeurs sont géographiquement très concentrés

En moyenne, pour les quatre promotions étudiées, 60% des postes offerts à la sortie de l'ENM sont implantés *dans seulement trois grandes régions*[39] : le Nord, l'Est et dans une moindre mesure l'Ile-de-France, soit une concentration géographique nettement plus forte que celle qui prévaut pour l'ensemble de la population des magistrats de grade équivalent (grade II). Certes, ces derniers exercent, pour le quart d'entre eux, en Ile-de-France, mais les autres sont plus équi-répartis sur le territoire. Les régions Nord et Est apparaissent donc comme étant largement spécialisés dans l'accueil des « premières affectations ». Là aussi, l'abondance des 1ers postes dans ces régions résulte avant tout d'un *turn-over* important, les magistrats qui y sont affectés cherchant généralement à mettre à profit les procédures de mutation pour les quitter rapidement. Inversement le Sud-ouest et la Méditerranée semblent « réservés » aux magistrats plus anciens.

Si l'on distingue les postes du siège et du parquet, on constate de fortes similarités dans les implantations régionales des 1ers postes offerts aux auditeurs, sauf en ce qui concerne l'Ile-de-France, qui regroupe proportionnellement nettement plus de postes du parquet que du siège.

Au vu de ces données, qui restent relativement agrégées, on peut formuler un double constat. Tout d'abord, globalement, les répartitions territoriales de l'ensemble des postes du IIème grade du siège et du parquet sont relativement semblables. Bien que les magistrats du siège soient nettement plus nombreux que ceux du parquet, le fait que leurs distributions

[39] Les régions retenues ici sont de grandes zones géographiques qui ne correspondent pas aux régions administratives standard.

territoriales se ressemblent indique que la part de chacune des deux « branches » de la magistrature est relativement identique sur le territoire. Toutefois, il n'en est pas tout à fait de même pour les jeunes magistrats débutants. Car si les régions Nord et Est sont bien les lieux d'affectation privilégiés des parquetiers comme des juges débutants (ces deux régions rassemblent respectivement 46% et 38% des postes du siège et du parquet offerts aux jeunes), l'accès à un poste en Ile-de-France semble être nettement plus facile si l'on appartient au parquet plutôt qu'au siège.

Tableau 3 Localisation des emplois de magistrats (grade II) et des postes offerts aux auditeurs (promotions 2000 à 2003)

	Ensemble des magistrats de grade II (%)	Ensemble des auditeurs (%)
Sud ouest	10,9	3,5
Méditerranée	13,6	6,4
Nord	8,9	23,0
Normandie Bretagne	12,2	15
Est	12,9	20,3
Centre	7,1	10,5
Rhône Alpes	8,4	4,7
Ile-de-France	23,5	16,5
DOM	2,5	0,1
Ensemble	100	100

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 4 Comparaison des localisations des postes du parquet et du siège (Tous, promotions 2000 à 2003)

	Substituts en TGI (grade II)	I^{ers} postes des auditeurs substituts (y compris placés)		Magistrats du siège (grade II)	I^{ers} postes des auditeurs au siège (y compris placés)
Sud ouest	9,0	4,8	Sud ouest	11,5	2,6
Méditerranée	15,8	7	Méditerranée	12,9	6,2
Nord	9,4	20,4	Nord	8,8	24,8
Normandie Bretagne	12,5	12,5	Normandie Bretagne	12,1	16,7
Est	11,6	18,2	Est	13,3	21,7
Centre	7,0	10,1	Centre	7,1	10,8
Rhône Alpes	8,1	4,3	Rhône Alpes	8,5	4,9
Ile-de-France	24,3	22,5	Ile-de-France	23,2	12,3
DOM	2,4	0,2	DOM	2,6	
Ensemble parquet	100	100	Ensemble siège	100	100

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Une analyse plus détaillée de la localisation des postes offerts à la sortie de l'ENM permet de mettre en évidence les « surreprésentations » régionales relatives et les « sousreprésentations » relatives des différentes fonctions.

Tableau 5 Relations entre la localisation géographique des postes offerts aux auditeurs et le type de postes offerts (promotions 2000 à 2003)

	Substitut	Substitut placé	Juge placé	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge des enfants	Juge	JAP	Total
Sud Ouest	14	6	2	3	8		2	1	36
Méditerranée	16	13	8	5	10	5	8	1	66
Nord	73	12	20	33	25	26	22	25	236
Normandie Bretagne	39	13	36	17	11	13	15	10	154
Est	60	16	18	23	23	21	28	19	208
Centre	29	13	16	14	7	9	9	11	108
Rhône-Alpes	11	7	8	4	10	6	1	1	48
Ile-de-France	81	13	15	12	11	7	25	5	169
DOM		1							1
Total	323	94	123	111	105	87	110	73	1026

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse
Lectures : sur les 36 postes affectés dans le Sud Ouest, 14 sont des postes de substituts et 6 de substituts placés, 8 des postes de juges d'instruction etc. Autre exemple de lecture : parmi les jeunes magistrats qui sont devenus substituts, 81 ont été nommés en Ile de France, 39 en Normandie Bretagne, etc.

Ces configurations différentes qui relient les grandes régions et la nature des postes offerts aux jeunes magistrats conduisent à s'interroger sur les critères et les modalités de choix des postes à l'issue de la scolarité.
Deux éléments seront pris en compte en complément de ceux déjà examinés : la civilité et le rang de classement à la sortie. Autrement dit, on cherche à mettre en évidence si les hommes et les femmes font les mêmes « choix » de types de postes et de localisations, si les premiers du classement choisissent plutôt le parquet ou le siège, et, au sein du siège, plutôt certaines fonctions, etc.

La situation de famille et le « sexe »

Les hommes sont davantage représentés parmi les magistrats du parquet ; les femmes parmi les juges des enfants.

Les promotions d'auditeurs sortis récemment de l'ENM sont très largement féminisées, puisqu'en moyenne, pour les quatre années étudiées, celles-ci comptent moins d'un tiers d'hommes (plus précisément 31% sont des hommes et 69% des femmes).
On observe que la répartition entre le siège et le parquet est très contrastée selon le sexe. En effet, ce sont près de 46% des auditeurs « hommes » qui ont rejoint un poste « parquet », alors que ce n'est le cas que de 38% des femmes. Mais parmi les femmes, on note, à nouveau, de forts contrastes selon la situation familiale : si l'on distingue entre les civilités « madame » et « mademoiselle » pour tenter de cerner – il est vrai par défaut - les personnes supposées avoir plus de contraintes en termes d'affectation géographique[40], on note en effet que la proportion des femmes qui rejoignent le parquet est encore nettement plus faible lorsqu'il s'agit de

[40] On ne dispose pas de l'équivalent pour les magistrats hommes, susceptible de permettre d'apprécier l'existence d'éventuelles contraintes familiales.

femmes mariées (26% sont au parquet parmi les « madame » contre 40% parmi les « mademoiselles »)[41].

Tableau 6 Relations entre la « civilité » et la nature des premiers postes choisis (promotions 2000 à 2003)

	« Mademoiselle »	« Monsieur »	« Madame »	Total
Parquet	249 (40%)	146(46%)	22 (26%)	417(41%)
Siège	375 (60%)	172 (54%)	62 (74%)	609 (59%)
Ensemble	624 (100%)	318 (100%)	84 (100%)	1026 (100%)

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Au sein même *du siège*, on note également de fortes différences entre les spécialités exercées selon le sexe, principalement en ce qui concerne les fonctions de « juge d'instruction » et de « juge des enfants », subsidiairement de « JAP ». En effet, alors que la proportion de femmes et d'hommes qui deviennent juges « généralistes », « juges d'instance », et juges *placés* est relativement identique, de fortes différences apparaissent pour les autres fonctions : les hommes sont nettement plus fréquemment « juges d'instruction », alors que les femmes occupent beaucoup plus souvent des postes de « juges des enfants » ou, dans une moindre mesure, de « JAP ».

Tableau 7 Relations entre le premier poste au siège et le sexe (promotions 2000 à 2003)

	Femmes	Hommes	Total
Juge placé	19,9%	20,9%	20,2%
Juge d'instance	18,3%	18%	18,2%
Juge d'instruction	***14,6%***	**23,8%**	17,2%
Juge pour enfants	**16,5%**	***8,7%***	14,3%
Juge	17,6%	19,2%	18,1%
JAP	13%	9,3%	12%
Total	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Là encore, des différences significatives apparaissent selon que les magistrates se déclarent « mademoiselle » ou « madame », ces dernières étant bien plus fréquemment juges généralistes et nettement moins souvent juges d'instruction et surtout juges des enfants que leurs consœurs.

Tableau 8 Relations entre le premier poste au siège et la civilité des auditeurs (promotions 2000 à 2003)

	Mademoiselle	Monsieur	Madame	Total
Juge placé	20,3%	20,9%	17,7%	20,2%
Juge d'instance	17,9%	18,0%	21,0%	18,2%
Juge d'instruction	**15,2%**	**23,8%**	**11,3%**	17,2%
Juge pour enfants	**18,4%**	**8,7%**	**4,8%**	14,3%
Juge	15,2%	19,2%	32,3%	18,1%
JAP	13,1%	9,3%	12,9%	12,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

[41] 88% des femmes sont répertoriées comme « Mademoiselle » tandis que 12% le sont comme « Madame ». Cette proportion ne permet évidemment en rien d'estimer le nombre de couples.

Les hommes sont donc « surreprésentés » parmi les substituts (placés ou non) et les juges d'instruction – ces deux fonctions représentent, ensemble, 59% des postes qu'ils occupent - les « madame » parmi les juges (placés ou non), les juges d'instance et les JAP, les « mademoiselles » parmi les juges des enfants.

Tableau 9 La fonction exercée selon la civilité (promotions 2000 à 2003)

	Substitut	*Substitut placé*	Juge placé	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge des enfants	Juge	JAP	Ensemble
Mademoiselle	*31,4%*	*8,5%*	12,2%	10,7%	9,1%	**11,1%**	9,1%	7,9%	100%
Madame	*20,2%*	*6%*	**13,1%**	**15,5%**	8,3%	3,6%	**23,8%**	**9,5%**	100%
Monsieur	***34,6%***	***11,3%***	11,3%	9,7%	**12,9%**	4,7%	10,4%	5%	100%
Ensemble	***31,5%***	***9,2%***	12%	10,8%	10,2%	8,5%	10,7%	7,1%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

En comparant le pourcentage de postes offerts par type de fonction, on remarque donc que les femmes *non mariées* sont plus souvent juges des enfants (11,1% alors que les postes de juges des enfants ne représentent en moyenne que 8,5% des postes) et aussi plus souvent JAP. Pour les femmes mariées on constate, en revanche, une nette « sous-représentation » par rapport à l'ensemble dans les fonctions du parquet (substitut et substitut placé), où elles ne sont respectivement que 20,2% contre 31,5% en moyenne, et 6% contre 9,2%

De surcroît, on peut observer que non seulement, comme nous l'avons déjà souligné, les postes *placés* sont légèrement plus nombreux au parquet qu'au siège (au total 22,6% des postes pour le parquet, 20,2% pour le siège), mais aussi que les hommes sont un peu plus fréquemment *placés* que leurs consœurs : les « mademoiselle » et les « madame » sont respectivement 20,7% et 19,1% à être dans ce cas, contre 22,6% pour les « monsieur ». Mais qu'il s'agisse des hommes ou des femmes, la proportion de *placés* est toujours plus forte lorsqu'il s'agit du parquet. C'est ainsi que, par exemple, 23% des « madame » sont *placées* lorsqu'elles appartiennent au parquet, contre moins de 18% lorsqu'elles sont au siège ; 25% des hommes au parquet sont *placés* alors qu'ils sont moins de 21% à être dans ce cas lorsqu'ils sont au siège.

L'influence du rang de sortie

Les postes offerts au sortir de l'ENM sont choisis par « rang de sortie ».
On s'efforce donc de repérer quels sont les postes que choisissent le plus fréquemment les premiers du classement, et ceux qui sont le plus souvent dévolus à ceux qui se trouvent à la fin du classement.

Obtenir un poste au parquet - ou au siège - ne semble généralement pas être lié au rang de classement à la sortie de l'ENM. Néanmoins, au sein de ces deux « branches » de la magistrature, la probabilité d'être « placé » augmente avec le rang de sortie.

Une première approche, très globale, semble indiquer que le classement ne joue que peu dans le « choix » entre le parquet et le siège, puisque les jeunes magistrats sont entre 40% et 43% à rejoindre le parquet jusqu'au 180ème rang, leur proportion chutant uniquement en toute fin de

classement. Pourtant, il convient d'observer qu'à mesure qu'on avance dans le classement, la fréquence des postes de substituts *fixes* diminue, au profit des postes de substituts *placés*. Pour autant, il ne semble pas qu'il s'agisse d'une spécificité propre au parquet : la comparaison entre le « statut » des postes obtenus au siège et au parquet indique en effet que dans les fins de classement les magistrats du siège sont encore plus nombreux à être *placés* que ceux du parquet.

Tableau 10 Relations entre le rang de sortie et la nature des premiers postes (Promotions 2000 à 2003)

	1er à 20ème	21ème à 100ème	101ème à 180ème	181ème et plus	Total
Parquet	40,0%	40,3%	42,8%	38,9%	40,6%
Siège	60,0%	59,7%	57,2%	61,1%	59,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 11 Relations entre le rang de sortie et le « statut » des premiers postes « parquet » (Promotions 2000 à 2003)

	1er à 20ème	21ème à 100ème	101ème à 180ème	181ème et plus	Total
Substituts (non placés)	89,7%	80,9%	80,7%	67,2%	77,5%
Substituts placés	10,3%	19,1%	19,3%	32,8%	22,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 12 Relations entre le rang de sortie et le « statut » des premiers postes « siège » (Promotions 2000 à 2003)

	1er à 20ème	21ème à 100ème	101ème à 180ème	181ème et plus	Total
Juges du siège (non placés)	89,4%	89,9%	81.1%	66%	79.8%
Juges placés	10,6%	10,1%	18,9%	34,0%	20,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

L'attractivité des régions

Les régions exercent une attractivité très contrastée : la localisation des postes auxquels accèdent les auditeurs dépend nettement de leur rang de sortie.

L'attractivité relative des grandes régions peut être abordée à travers l'étude des choix de postes opérés par les auditeurs. En effet, comme le choix s'effectue selon l'ordre du classement, les mieux classés choisissent les premiers. Et même si divers arrangements ou transactions internes aux promotions peuvent intervenir, et si des contraintes spécifiques (par exemple familiales, comme le besoin de postes « doubles » ou bien les désirs de retour « au pays ») peuvent entrer en ligne de compte, on peut estimer que l'ordre dans lequel s'effectuent les choix reflète l'attractivité relative des régions.

L'offre de postes intervient aussi puisque les postes proposés à la sortie de l'ENM sont, comme on l'a signalé, proportionnellement nettement plus nombreux dans certaines régions que dans d'autres, la surreprésentation de certaines régions dans les postes offerts résultant en grande partie du fait qu'il s'agit de facto de régions « de premiers postes » auxquelles on accède plus ou moins involontairement et qu'on demande à quitter rapidement, dès que cela est statutairement possible.

L'observation des premières insertions des quatre promotions étudiées montre à l'évidence que les TGI situés dans les régions Ile-de-France, Méditerranée et Rhône Alpes reçoivent proportionnellement davantage d'auditeurs sortis dans les 100 premiers que les autres régions (respectivement 56% en Ile de France et en Méditerranée et 58% en Rhône Alpes). Ces trois régions accueillent en moyenne environ 55% des auditeurs sortis parmi les 20 premiers, alors même qu'elles proposent au total moins de 30% des postes. Au contraire, l'Est, la Normandie-Bretagne et le Nord, avec respectivement 42%, 32% et 34% d'auditeurs classés au-delà du 180ème rang, rassemblent une proportion très importante de magistrats sortis en « fin de classement ». En moyenne, les 2/3 de ces auditeurs rejoignent l'une de ces trois régions qui ne totalisent pourtant que 56% de l'ensemble des postes.

Tableau 13 Régions et rang de sortie de l'ENM
(promotions 2000 à 2003)

	1er à 20ème	21ème à 100ème	101ème à 180ème	181ème et plus	Total
Sud Ouest	9,3%	26,7%	30,2%	33,7%	100%
Méditerranée	12,1%	43,9%	25,8%	18,2%	100%
Nord	5,5%	26,3%	36,0%	32,2%	100%
Normandie Bretagne	4,5%	27,3%	34,4%	33,8%	100%
Est	3,7%	25,9%	28,0%	42,3%	100%
Rhône Alpes	11,9%	46,3%	31,3%	10,4%	100%
Centre	1,7%	27,6%	31,0%	39,7%	100%
IIe-de-France	16,6%	39,6%	27,8%	16,0%	100%
Total	7,8%	31,2%	31,2%	29,8%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Cette polarisation géographique des postes en fonction des rangs de sortie est encore mieux illustrée lorsqu'on examine la question sous l'angle des « destinations » géographiques selon le rang de sortie. C'est ainsi que le Nord, l'Est et la Normandie-Bretagne, qui accueillent on le rappelle, à elles trois, 56% des sortants de l'école, ne reçoivent en fait que 34% des auditeurs sortis dans les 20 premiers, 49% de ceux sortis entre le 21ème et le centième rang, alors qu'ils sont 60% à rejoindre ces régions lorsqu'il s'agit des auditeurs sortis entre le 100ème et le 180ème rang, et même 68% à être dans ce cas au-delà du 180ème rang.

Tableau 14 Les choix régionaux selon le rang de sortie de l'ENM (promotions 2000 à 2003)

	1 er à 20ème	21ème à 100 ème	101 ème à 180 ème	181 ème et plus	Total
Sud Ouest	10,0%	7,2%	8,1%	9,5%	8,4%
Méditerranée	10,0%	9,1%	5,3%	3,9%	6,4%
Nord	**16,3%**	**19,4%**	**26,6%**	**24,8%**	**23,0%**
Normandie Bretagne	**8,8%**	**13,1%**	**16,6%**	**17,0%**	**15,0%**
Est	**8,8%**	**15,3%**	**16,6%**	**26,1%**	**18,4%**
Rhône Alpes	10,0%	9,7%	6,6%	2,3%	6,5%
Centre	1,3%	5,0%	5,6%	7,5%	5,7%
IIe-de-France	35,0%	20,9%	14,7%	8,8%	16,5%
DOM		0,3%			0.1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

La relation entre la localisation du premier poste et le rang de classement semble moins forte au parquet qu'au siège.

La relation entre la localisation du poste et le rang de sortie de l'ENM semble néanmoins ne pas être de même intensité ni de même nature selon qu'il s'agit des postes au parquet ou au siège, comme l'indiquent les liaisons d'attraction et de distance illustrées dans le tableau ci-dessous. C'est ainsi que les postes « parquet » semblent mieux répartis sur le territoire, et affichent une polarisation régionale moins importante, qu'il s'agisse des postes du début comme de la fin de classement.

Tableau 15 Répartition territoriale des postes *siège* selon le rang de sortie de l'ENM (promotions 2000 à 2003)- répartition selon les régions

	1 er à 20ème	21ème à 100ème	101 ème à 180 ème	181 ème et plus	Total
Sud Ouest	**25%**	**37,5%**	37,5%		100%
Méditerranée	**16,2%**	**43,2%**	18,9%	21,6%	100%
Nord	4%	30,5%	**36,4%**	**29,1%**	100%
Normandie Bretagne	3,9%	26,5%	**35,3%**	**34,3%**	100%
Est	3,8%	28%	**27,3%**	**40,9%**	100%
Rhône Alpes	1,5%	19,7%	**30,3%**	**48,5%**	100%
Centre	13,3%	**56,7%**	30%		100%
IIe-de-France	**24%**	**38,7%**	18,7%	18,7%	100%
Total	7,9%	31,4%	30%	30,7%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 16 Répartition territoriale des postes *Parquet* selon le rang de sortie de l'ENM (Promotions 2000 à 2003)- répartition selon les régions

	1 er à 20ème	21ème à 100ème	101 ème à 180 ème	181 ème et plus	Total
Sud Ouest	**15%**	50%	20%	15%	100%
Méditerranée	6,9%	**44,8%**	34,5%	13,8%	100%
Nord	8,2%	18,8%	**35,3%**	**37,6%**	100%
Normandie Bretagne	5,8%	28,8%	32,7%	**32,7%**	100%
Est	5,3%	22,4%	32,9%	**39,5%**	100%
Rhône Alpes	2,4%	23,8%	33,3%	**40,5%**	100%
Centre	**11,1%**	**50,0%**	22,2%	16,7%	100%
IIe-de-France	**10,6%**	**40,4%**	35,1%	13,8%	100%
Total	7,7%	30,9%	32,9%	28,5%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Idem *Parquet* - répartition selon les rangs de classement

	1 er à 20ème	21ème à 100ème	101 ème à 180 ème	181 ème et plus	Total
Sud Ouest	9,4%	10,1%	7,3%	9,2%	8,9%
Méditerranée	6,3%	10,1%	7,3%	3,4%	7,0%
Nord	21,9%	12,4%	21,9%	**26,9%**	20,4%
Normandie Bretagne	9,4%	11,6%	12,4%	14,3%	12,5%
Est	6,3%	10,9%	14,6%	**25,2%**	15,8%
Rhône Alpes	12,5%	9,3%	6,6%	2,5%	6,7%
Centre	3,1%	5,4%	5,8%	7,6%	6,0%
IIe de France	**31,3%**	**29,5%**	24,1%	10,9%	22,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Idem *Siège* - répartition selon les rangs de classement

	1 er à 20ème	21ème à 100ème	101 ème à 180 ème	181 ème et plus	Total
Sud Ouest	10,4%	5,2%	8,7%	9,6%	8%
Méditerranée	**12,5%**	8,4%	3,8%	4,3%	6,1%
Nord	12,5%	24,1%	**30,1%**	23,5%	24,8%
Normandie Bretagne	8,3%	14,1%	19,7%	18,7%	16,7%
Est	10,4%	18,3%	18,0%	**26,7%**	20,2%
Rhône Alpes	8,3%	9,9%	6,6%	2,1%	6,4%
Centre		4,7%	5,5%	7,5%	5,4%
IIe de France	**37,5%**	15,2%	7,7%	7,5%	12,3%
DOM					
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Le Sud-ouest et l'Ile-de-France sont particulièrement dotés en « 1ers postes au parquet »

Comme nous l'avons montré, les postes au parquet sont déjà nettement plus nombreux parmi les postes offerts aux débutants que parmi l'ensemble des postes occupés par les magistrats. Cette distorsion semble principalement imputable à deux régions, même si, dans toutes les régions, les jeunes substituts sont proportionnellement plus nombreux que leurs aînés. En effet, dans le Sud-ouest comme en Ile de France, pour les promotions étudiées, les postes de

substituts représentent une grosse majorité des postes offerts, comme le montre le tableau 17.

Tableau 17 Part des différentes fonctions « offertes » dans les régions (promotions 2000 à 2003)

	Sud-ouest	Méditerranée	Nord	Normandie Bretagne	Est	Centre	Rhône Alpes	Ile de France	Total
Substitut	**55,6%**	44,8%	36,0%	33,8%	36,5%	38,9%	37,5%	**55,6%**	40,6%
Siège	44,4%	55,2%	**64,0%**	**66,2%**	63,5%	61,1%	62,5%	44,4%	59,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 18 Localisation des postes selon les fonctions (promotions 2000 à 2003)

	Substitut	Substitut placé	Juge placé	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge des enfants	Juge	JAP	Total
Sud-ouest	**38,9%**	**16,7%**	5,6%	8,3%	**22,2%**		5,6%	2,8%	100%
Méditerranée	**24,2%**	**19,7%**	12,1%	7,6%	**15,2%**	7,6%	12,1%	1,5%	100%
Nord	30,9%	5,1%	8,5%	**14,0%**	10,6%	**11,0%**	9,3%	**10,6%**	100%
Normandie Bretagne	25,3%	8,4%	**23,4%**	**11,0%**	7,1%	8,4%	9,7%	6,5%	100%
Est	28,8%	7,7%	8,7%	**11,1%**	**11,1%**	**10,1%**	**13,5%**	**9,1%**	100%
Rhône Alpes	26,9%	**12,0%**	**14,8%**	**13,0%**	6,5%	8,3%	8,3%	**10,2**%	100%
Centre	22,9%	**14,6%**	**16,7%**	8,3%	**20,8%**	**12,5%**	2,1%	2,1%	100%
IIe de France	**47,9%**	7,7%	8,9%	7,1%	6,5%	4,1%	**14,8%**	3,0%	100%
Total	31,5%	9,2%	12,0%	10,8%	10,2%	8,5%	10,7%	7,1%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Si l'on entre dans le détail des postes proposés aux jeunes magistrats, la différence entre les « profils » des régions est tout à fait frappante : prédominance relative des substituts et des juges d'instruction dans le Sud-ouest et la Méditerranée, des substituts en Ile-de-France, des magistrats « placés » en Rhône-Alpes[42] et dans le Centre, du siège dans toutes ses spécialités dans le Centre. Avec des incidences directes sur l'affectation régionale des hommes et des femmes dans la mesure où, on le rappelle, les fonctions sont très contrastées selon qu'il s'agit de magistrats ou de magistrates.

Tableau 19 Localisation géographique des postes selon la civilité (promotions 2000 à 2003)

	Mademoiselle	Madame	Monsieur	Total
Sud-ouest	3,4%	**7,1%**	2,8%	3,5%
Méditerranée	5,6%	4,8%	8,5%	6,4%
Nord	**23,6%**	16,7%	**23,6%**	23%
Normandie Bretagne	14,6%	14,3%	16,0%	15%
Est	19,7%	**25,0%**	20,1%	20,3%
Rhône-Alpes	10,9%	**13,1%**	9,1%	10,5%
Centre	4,2%	4,8%	5,7%	4,7%
IIe-de-France	**17,9%**	14,3%	14,2%	16,5%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

[42] La Cour d'Appel de Lyon a été désignée comme site pilote pour la mise en œuvre d'un contrat d'objectif, ce qui lui a valu un soutien sous forme de postes placés.

2. Les premières mobilités des jeunes magistrats

Les deux premières promotions étudiées (entrées à l'ENM en 2000 ou 2001) ont déjà, en 2005, eu la possibilité statutaire d'effectuer une première mobilité, grâce à leur inscription au tableau d'avancement et à leur entrée dans la procédure dite de la « transparence ».

L'étude de cette première mobilité revêt plusieurs intérêts. Tout d'abord, elle apporte un éclairage sur le début de carrière des magistrats du parquet comme de ceux du siège. Ensuite, dans la mesure où elle ne reflète que des mobilités *volontaires*, elle apporte un début d'éclairage sur le degré de satisfaction des jeunes magistrats vis-à-vis des postes obtenus à leur sortie de l'ENM. Enfin, elle permet de vérifier si s'amorcent déjà les premières « redistributions » entre le siège et le parquet, puisque la surreprésentation du parquet parmi les nouvelles promotions va nécessairement tendre à s'atténuer avec le temps.

Pour aborder ces questions sur le champ le plus large possible, nous mobilisons ici à nouveau la source exhaustive, déjà exploitée dans la 1ère partie, qui apporte des informations sur les postes occupés par les sortants de l'ENM, malgré le caractère limité des données qu'elle contient : sexe, civilité, fonction et lieu de la première affectation, fonction et lieu de l'affectation en décembre 2005, affectation qui peut être la même que la première si le magistrat n'a pas « muté », ou bien représenter le *second poste* en cas de mutation.

Pour traiter de ces toutes premières mobilités, en tant que de besoin, nous étudions les deux promotions concernées ou bien de manière séparée, ou bien conjointe ; enfin, nous portons une attention particulière aux caractéristiques de ceux qui ont changé de poste ou d'affectation.

Une mobilité de début de carrière très importante

Sur les 423 magistrats qui composent ces deux promotions susceptibles d'avoir changé de poste, près de la moitié (202), avait déjà rejoint un nouveau poste en 2005. Les mobilités en début de carrière sont donc très rapides, et les demandes de mutation qui ne sont pas satisfaites dès la première année où elles sont statutairement possibles se réalisent ensuite, comme le suggère le fait que 64% des magistrats entrés à l'ENM en 2000 et sortis en 2002 occupaient déjà un 2nd poste en juillet 2005, alors que ce n'était le cas que d'1/3 des sortants de 2003.

Si les femmes sont proportionnellement un peu plus nombreuses que les hommes à avoir changé de poste, les différences restent globalement relativement réduites, de l'ordre de 46% à 49%. Seule une courte majorité n'a pas changé de poste.

Tableau 20 Proportion des hommes et des femmes ayant effectué une mobilité (Promotions 2000 et 2001)

	Femmes	Hommes	Ensemble
N'a pas changé de poste	51,4%	54%	52,2%
A changé de poste	48,6%	46%	47,8%
Total	100%	100%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Plus importante semble être la relation entre le fait d'avoir changé de poste et le classement de sortie de l'ENM. Cette relation est d'autant plus intéressante à observer que le choix du premier poste s'effectue, comme on le sait, par rang de sortie.
Ainsi, de façon très globale, on note que ce sont plutôt les magistrats figurant dans la seconde partie du classement – ceux dont le choix à la sortie de l'ENM était donc plus contraint - qui bougent le plus : 44% de mobilité parmi les 100 premiers, contre 51% parmi les autres. Une analyse plus fine montre toutefois que ceux qui ont été les moins mobiles sont ceux qui sont sortis entre le 20ème et le 100ème rang, tandis que la mobilité parmi les 20 premiers était relativement élevée, proche de celle des auditeurs sortis en fin de classement. Sans doute, des opportunités de rejoindre des postes plus importants ou plus valorisants leur sont-elles davantage ouvertes, par exemple à la Chancellerie, à l'ENM, ou encore dans de plus « grands » TGI.

Tableau 21 Les mobilités selon le rang de classement (Promotions ENM 2000 et 2001 observées en 2005)

	De 1er à 20ème	de 20 ème à moins de 100 ème	de 100 ème à moins de 180 ème	180 ème et plus	Total
Pas de mobilité	50,0%	56,9%	48,8%	50,8%	52,2%
Mobilité	50,0%	43,1%	51,3%	49,2%	47,8%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

En fait, la relation entre la mobilité et le classement de sortie apparaît plus nettement lorsqu'on distingue les hommes et les femmes, car son intensité semble assez différente selon le sexe. En effet, chez les hommes comme chez les femmes, la moitié des magistrats sortis dans la « tête du classement » a été mobile. Ensuite, chez les uns comme les autres, la mobilité va croissante jusqu'à environ le 180ème rang, mais à un rythme nettement plus rapide chez les femmes puisque, entre le 100ème et le 180ème rang, les femmes ont majoritairement bougé, ce qui n'est pas le cas des hommes. Pourtant, dans la fin du classement, en revanche, les tendances sont inversées : la grande majorité des hommes a changé de poste tandis que la grande majorité des femmes restait en place, sans qu'on puisse savoir, à partir de cette base de données, combien parmi elles avaient souhaité changer de poste sans y parvenir.

Tableau 22 Les mobilités selon le rang de classement (Promotions ENM 2000 et 2001 observées en 2005) Hommes

	Moins de 20	de 20 à moins de 100	de 100 à moins de 180	180 et plus	Total
Pas de mobilité	50,0%	60,4%	58,7%	37,0%	54,0%
mobilité	50,0%	**39,6%**	**41,3%**	**63,0%**	46,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Les mobilités selon le rang de classement (promotions 2000 et 2001 observées en 2005) *Femmes*

	Moins de 20	de 20 à moins de 100	de 100 à moins de 180	180 et plus	Total
Pas de mobilité	50,0%	55,4%	44,7%	60,5%	51,4%
mobilité	50,0%	**44,6%**	**55,3%**	**39,5%**	48,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

L'intensité des changements de postes en tout début de carrière semble moins liée à l'appartenance au siège ou au parquet qu'à la fonction « détaillée » et au « statut » du premier poste

L'appartenance, en premier poste, au parquet ou au siège ne semble pas jouer de rôle majeur dans l'intensité des premières mobilités, puisque la part de ceux qui ont changé de poste est identique dans les deux types de fonctions : 47% des magistrats du parquet et 48% de ceux du siège ont connu une mobilité durant la période étudiée. En revanche, le « statut » du poste joue fortement : les magistrats *placés*, en particulier les juges « généralistes », ont pu dans 70% des cas changer de poste, le plus souvent pour rejoindre un poste « fixe ». Et si la proportion des substituts *placés* qui ont connu une mobilité est également élevée, c'est dans une bien moindre mesure, puisque seuls 56% d'entre eux sont dans ce cas.

Cette différenciation selon le statut éclaire déjà le contraste précédemment souligné dans l'intensité de la mobilité selon le rang de classement, puisque les magistrats qui sont *placés* sont généralement ceux qui n'ont pu accéder à des postes fixes à l'issue de leur scolarité, postes déjà choisis par des collègues classés devant eux

Mais au-delà de la situation particulière des magistrats *placés*, on constate aussi de très forts contrastes dans l'intensité des mobilités selon la fonction exercée dans le cadre du siège : très élevé chez les JAP, les juges généralistes et les juges d'instance, le taux de mobilité devient très faible chez les juges des enfants et les juges d'instruction. Les substituts, avec un taux de mobilité de 45%, se situent dans une position intermédiaire.

Tableau 23 Les mobilités selon les caractéristiques du premier poste
(Promotions ENM 2000 et 2001 observées en 2005)

	Pas de mobilité	mobilité	Total
Juge	48,7%	51,3%	100%
Juge d'Instance	49,1%	50,9%	100%
Juge d'Instruction	62,7%	37,3%	100%
Juge des Enfants	68,3%	31,7%	100%
Juge placé	28,6%	71,4%	100%
Substitut	**54,4%**	**45,6%**	**100%**
Substitut placé	**44,4%**	**55,6%**	**100%**
J.A.P.	46,4%	53,6%	100%
Total	52,2%	47,8%	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

La part des magistrats en poste au siège et au parquet reste relativement stable à l'issue de ces premières mobilités

Comme nous l'avons déjà indiqué, 174 des 423 magistrats composant les deux promotions susceptibles de bénéficier d'une première mobilité avaient été affectés en premier lieu au parquet, et 249 au siège. En juillet 2005, ils sont 177 au parquet et 241 au siège[43], On ne note donc pas de diminution des fonctions « parquet », dont la proportion parmi les jeunes reste encore nettement plus importante que celle qui prévaut dans l'ensemble des magistrats. Cette très grande stabilité dans les types de fonctions se vérifie tant chez les femmes que chez les hommes. Le parquet accroît même ses effectifs chez les hommes : 71 substituts en 2nd poste contre 67 en 1er poste ; parmi les femmes 106 substitutes en 2nd poste contre 107 en 1er poste. Les passages du parquet au siège interviennent donc plus tardivement dans la carrière.

Changer de poste n'implique pas nécessairement de changer de fonction

Si l'on examine les postes tenus par les seuls magistrats ayant changé de poste, on note en effet que :

- parmi les 68 magistrats nommés substituts à leur sortie de l'ENM et qui ont connu une mobilité, 50 ont rejoint un autre poste de substitut tandis que 5 autres devenaient juges d'instruction, les autres étant affectés à d'autres fonctions au siège. Quant aux 16 substituts *placés*, ils sont tous - sauf deux - restés au parquet, l'un de ces deux magistrats passés au siège étant devenu, lui aussi, juge d'instruction.

Au total, le taux de passage du parquet au siège – et particulièrement le passage au siège pour occuper des fonctions de « jugement » - est donc faible : sur l'ensemble des 174 magistrats nommés en premier poste au parquet, 89% sont encore au parquet en 2005, ou bien dans le même TGI, ou bien dans un autre TGI.

- parmi les 177 substituts *en poste en juillet 2005*, 87% étaient déjà substituts à leur sortie de l'ENM, dans le même TGI ou non. Ils ont été rejoints au parquet par 23 magistrats du siège (dont 11 «étaient juges d'instruction)

Le tableau 24 ci-dessous retrace les différents « itinéraires » empruntés par les jeunes magistrats :

[43] Les quelques magistrats qui ne sont ni au siège ni au parquet sont en poste hors d'un TGI ou en détachement

Tableau 24 Relations entre le premier et le second poste
(Promotions 2000 et 2001, pour les seuls magistrats ayant changé de poste)

1er poste → 2nd poste	J.A.P.	Juge	Juge d'Instance	Juge d'Instruction	Juge des enfants	Juge placé	***Substitut***	***Substitut placé***	Total
J.A.P	**2**	2	1	3	1	2	***3***		14
Juge		**9**	9	1	4	7	***4***		34
Juge d'Instance	3	4	**9**	2	1	5	***1***		25
Juge d'instruction	3		3	**2**	3	5	***5***	***1***	22
Juge des enfants	2	2	3		**1**	3	***4***	***1***	16
Juge placé	1		1			**2**			4
Substitut	***4***	***2***	***2***	***11***	***3***	***1***	***48***	***13***	***84***
Substitut placé							***2***	***1***	***3***
Auditeur CC		1							1
Congé /dispo		2		1			***1***		4
Total	15	22	28	20	13	25	***68***	***16***	207

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Lecture : la diagonale indique le nombre de magistrats n'ayant pas changé de fonction à l'issue de leur mobilité. Dans l'ensemble on note donc que 74 magistrats sont immobiles fonctionnellement soit 36%. Si l'on considère que les substituts placés exercent la même fonction que les substituts « non placés », ce taux d'immobilité fonctionnelle atteint 43%. Le taux d'immobilité fonctionnelle au parquet a, pour ces deux promotions, atteint 64/84 soit 76%, contre 20% pour le siège (25/123)

Le Tableau 25 retrace dans le détail les différents « itinéraires » et leur fréquence :

Itinéraires	**Effectifs**	**Fréquence**
Substitut. pas de 2nd poste	79	18,7%
substitut placé. pas de 2nd poste	11	2,6%
J.A.P.. pas de 2nd poste	*13*	*3,1%*
Juge d'Instruction. pas de 2nd poste	*31*	*7,3%*
Juge d'Instance. pas de 2nd poste	*27*	*6,4%*
Juge. pas de 2nd poste	*17*	*4,0%*
Juge des Enfants. pas de 2nd poste	*28*	*6,6%*
Juge placé. Pas de 2nd poste	*10*	*2,4%*
Substitut. substitut	48	11,3%
Substitut placé. substitut	13	3,1%
Substitut placé. Substitut placé	1	0,2%
Juge placé. juge d'instruction	5	1,2%
Substitut. Juge	4	0,9%
Juge d'Instance. Juge d'Instance	9	2,1%
Juge d'Instruction. Juge d'Instance	2	0,5%
Substitut placé. substitut	13	3,1%
J.A.P.. J des Enfants	2	0,5%
Juge placé. Juge d'Instance	5	1,2%
Juge placé. substitut	1	0,2%
Juge placé. Juge	7	1,7%
Juge d'Instance. J A P	1	0,2%
J.A.P. J A P	1	0,2%
Juge d'Instruction. substitut	11	2,6%
Juge. Juge d'Instance	4	0,9%
J des Enfants. Juge	4	0,9%

Substitut. J des Enfants	4	0,9%
Juge d'Instruction. juge d'instruction	2	0,5%
Juge. Auditeur CC	1	0,2%
J des Enfants J A P	1	0,2%
Juge. Juge	9	2,1%
Juge d'Instance. Juge	9	2,1%
Substitut. Juge d'Instance	1	0,2%
J.A.P. Juge d'Instance	3	0,7%
Juge placé. J A P	2	0,5%
J.A.P.. Juge placé	1	0,2%
J.A.P Substitut	4	0,9%
Substitut Placé. J des Enfants	1	0,2%
J. des Enfants. J des Enfants	1	0,2%
Substitut. J A P	1	0,2%
J. des Enfants. Juge d'instruction	3	0,7%
Juge placé. Juge placé	2	0,5%
Substitut. substitut place	2	0,5%
Substitut. JAP	2	0,5%
Juge d'Instance. Juge d'instruction	3	0,7%
Juge d'Instruction. JAP	3	0,7%
Juge placé. J E	3	0,7%
Juge. Substitut	2	0,5%
Substitut. Juge d'instruction	5	1,2%
Juge d'Instance. Substitut	2	0,5%
Juge des Enfants. Substitut	3	0,7%
Substitut. Congé	1	0,2%
Juge d'Instance. J des Enfants	3	0,7%
J.A.P Juge d'instruction	3	0,7%
Juge. JAP	2	0,5%
J des Enfants. Juge d'Instance	1	0,2%
Juge d'Instruction. Juge	1	0,2%
Juge. J des Enfants	2	0,5%
Juge d'Instruction. Congé	1	0,2%
Substitut placé. juge d'instruction	1	0,2%
Juge. Congé	2	0,5%
Juge d'Instance. Juge placé	1	0,2%
J.A.P.. JAP	1	0,2%
Total	423	100%

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Remarque: le premier poste mentionné est le poste de sortie de l'ENM, le second poste est celui occupé à la suite d'une mobilité, le cas échéant. Lorsque le magistrat est toujours dans le premier poste, on a noté : pas de mobilité. *Exemple de lecture* : 48 magistrats étaient substituts dans leur premier poste ainsi que dans leur second poste ; 13 magistrats étaient JAP dans leur premier poste et occupent toujours le même poste en juillet 2005, etc.

Changer de poste conduit souvent à changer de région, surtout lorsque l'on a été préalablement affecté dans le Nord et dans l'Est

Sur les 190 magistrats ayant changé de poste, 71, soit 37%, sont restés dans la même région[44] tandis que les autres changeaient à la fois de poste et de région, sans nécessairement changer de fonction, comme on l'a déjà indiqué. En réalité, on peut noter un double phénomène : d'une part, les magistrats du parquet sont plus nombreux que ceux du siège à changer de poste tout en restant dans la même région. Cela est sans doute à mettre en relation avec le fait que leurs premières affectations sont moins territorialement concentrées que celles de leurs collègues du siège. En effet, et c'est le second phénomène marquant, le Nord et l'Est, qui

[44] Il s'agit toujours des régions au sens large, c'est-à-dire des grandes zones précédemment définies

sont, avec la Normandie Bretagne, des régions de fortes affectations des jeunes magistrats, voient leurs effectifs se réduire considérablement dès les premières possibilités de mobilité, au « profit » principalement de la Méditerranée et surtout de l'Ile-de-France, phénomène encore accentué au parquet par rapport au siège.

Ainsi, sur les 116 magistrats du Nord susceptibles de « bouger », 57 sont restés sur place, au même poste, tandis que 15 ont changé de TGI tout en restant dans le Nord. En revanche, 44 autres ont changé de région, pour rejoindre en majorité soit l'Ile-de-France, soit la zone méditerranéenne.

Autre cas de figure concernant cette fois l'Est : sur les 103 jeunes magistrats qui y ont été envoyés en 1ère affectation, près des 2/3 occupent encore ce 1er poste en 2005, tandis que la moitié environ des 2nds postes est, comme dans le cas du Nord, située en Ile-de-France ou dans la zone méditerranéenne.

La situation en Ile-de-France, zone géographique non seulement très dense mais aussi très étendue, puisqu'elle englobe par exemple le TGI d'Auxerre, ou encore de Sens, est très spécifique : si le taux de stabilité y est proche de la moyenne, on note en fait très peu de « sorties » de la zone, puisque 23 des 27 magistrats qui ont changé de TGI sont en réalité restés en Ile-de-France. Cette situation se vérifie au parquet comme au siège, en sorte que les effectifs en Ile-de-France augmentent fortement tant au *siège* (ils passent de 22 à 46), qu'au *parquet* (ils passent de 38 à 50). Dans le Nord, en revanche, les effectifs des jeunes magistrats de ces deux promotions diminuent et passent de 38 à 30 pour le *parquet* (avec seulement 2 « nouveaux » dans la région en provenance de l'Est et du Centre), et de 78 à 44 – sans aucun « nouveau » - pour le *siège*. A cet égard, l'Est n'apparaît pas plus attractif, puisqu'au *parquet* l'effectif passe de 36 à 21 avec un seul apport « extérieur » c'est-à-dire en provenance d'une autre zone, et l'effectif du *siège* de 67 à 50, les deux magistrats arrivés dans la zone venant du Nord.

Tableau 26 Localisation des 1ers et 2nds postes (1er poste *Parquet* - promotions 2000 et 2001)

2nd poste → 1er poste	**Pas de changement de poste**	Méditerranée	Nord	DOM	Normandie Bretagne	Ile-de-France	Rhône Alpes	Est	Sud-Ouest	Centre	Total
Méditerranée	**5**	**5**									10
Nord	**20**	3	**8**	1		3	1	1		1	38
Normandie Bretagne	**7**	1			**4**	5	1		1	1	20
Ile-de-France	**22**	2		1		**13**					38
Rhône Alpes	**6**						**1**			1	8
Est	**19**	5	1	1	1	4	2	**1**		2	36
Sud Ouest	**5**										5
Centre	**11**	2	1			3					17
Total	**95**	18	10	3	5	28	5	2	1	5	**172**

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 27 Les postes *parquet* des promotions 2000 et 2001 dans les régions

	1ers postes	En poste en juillet 2005	dont : maintien dans le 1er poste	dont : entrée avec changement de poste et/ou de région
Méditerranée	10	23	5	18
Nord	38	30	20	10
DOM		3		3
Normandie Bretagne	20	12	7	5
Ile de France	38	50	22	28
Rhône Alpes	8	11	6	5
Est	36	21	19	2
Sud Ouest	5	6	5	1
Centre	17	16	11	5
Total	172	172	95	77

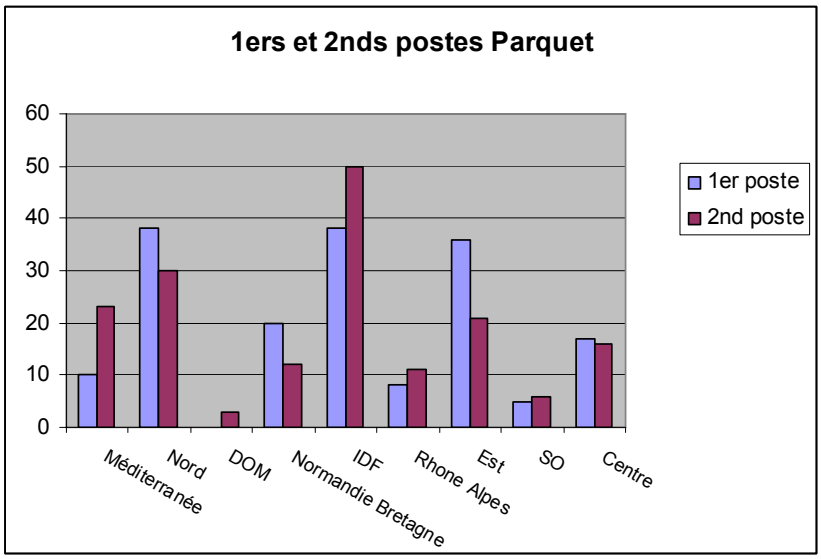


Tableau 28 Localisation des 1ers et 2nds postes (1er poste *Siège* - promotions 2000 et 2001)

2nd poste-→ 1er poste	Pas de changement de poste	Méditerranée	Nord	DOM	Normandie Bretagne	Ile-de-France	Rhône Alpes	Est	Sud Ouest	Centre	CC	Total
Méditerranée	**4**	**2**										6
Nord	**37**	8	**7**	1	1	16		2	4	1	1	78
DOM	**1**											1
Normandie Bretagne	**18**	3		2	**11**	3	1		1	1		40
Ile-de-France	**11**					**10**	1					22
Rhône Alpes	**5**						**4**					9
Est	**46**	3		3	4	6		**2**	2	1		67
Sud Ouest	**2**								**1**			3
Centre	**14**	3			2				4	**2**		25
Total	**138**	19	7	6	18	35	6	4	12	5	1	**251**

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 29 Les postes au *siège* des promotions 2000 et 2001 dans les régions

	1er postes	2nd postes	dont : sans changement de poste	dont : avec changement de poste et/ou de région
Méditerranée	6	23	4	19
Nord	78	44	37	7
DOM	1	7	1	6
Normandie Bretagne	40	36	18	18
Ile-de-France	22	46	11	35
Rhône Alpes	9	11	5	6
Est	67	50	46	4
Sud Ouest	3	14	2	12
Centre	25	19	14	5
Cour de Cassation		1	0	1
total	251	251	138	113

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

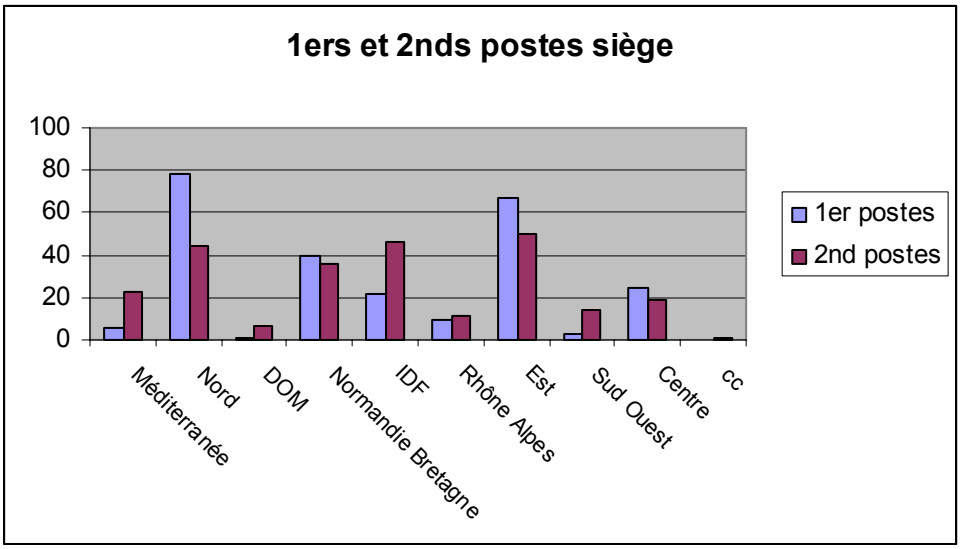


Tableau 30 Localisation des 1ers et 2nds postes ensemble (*Siège et parquet* promotions 2000 et 2001)

Région du 2nd poste -→ / Région du 1er poste	Pas de second poste (maintien dans le 1er poste)	Méditer-rannée	Cour de Cass.	Nord	DOM	Normandie Bretagne	Ile-de-France	Rhône Alpes	Est	Sud Ouest	Centre	Total
Méditerranée	9	**7**										16
Nord	57	11	1	**15**	2	1	19	1	3	4	2	116
DOM	1											1
Normandie Bretagne	25	4			2	**15**	8	2		2	2	60
Ile-de-France	33	2			1		**23**	1				60
Rhône Alpes	11							**5**			1	17
Est	65	8		1	4	5	10	2	**3**	2	3	103
Sud Ouest	7									**1**		8
Centre	25	5		1		2	3			4	**2**	42
Total	233	37	1	17	9	23	63	11	6	13	10	423

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

Tableau 31 La localisation des 1ers et 2nds postes

	1er poste	2nd poste	dont : sans changement de poste	dont : avec changement de poste
Méditerranée	10	23	5	18
Nord	38	30	20	10
DOM		3		3
Normandie Bretagne	20	12	7	5
Ile-de-France	38	50	22	28
Rhône Alpes	8	11	6	5
Est	36	21	19	2
Sud Ouest	5	6	5	1
Centre	17	16	11	5
Total	172	172	95	77

Source : Les sortants de l'ENM- traitement Matisse

3. Les auditeurs de justice et leurs représentations avant et durant leur scolarité à l'ENM

La base de données qui liste les premiers postes d'affectation des élèves issus des promotions 2000 à 2003 apporte, comme on l'a montré, des indications particulièrement précieuses concernant la nature de ces premiers postes, et éventuellement des seconds postes lorsque les jeunes magistrats, grâce à une première mutation, occupent en juillet 2005 un poste différent de celui auquel ils avaient initialement accédé.

Cependant, cette base est relativement pauvre si l'on s'intéresse, par exemple, aux caractéristiques « personnelles » des jeunes magistrats, et aussi et surtout à leur parcours avant leur entrée dans la magistrature, à leurs motivations, à la manière dont ils ont abordé leur début de carrière, ainsi qu'aux jugements qu'ils portent sur leur première affectation

C'est pour aborder ces questions - qui permettent notamment de mieux cerner les conditions qui président au choix entre le siège et le parquet – que nous avons construit une enquête *spécifique* qui a été adressée aux mêmes quatre promotions d'élèves, qui constituent ainsi non seulement la base de données précédemment étudiée, mais aussi la population enquêtée dans le cadre de cette étude
.

3.1. Méthodologie de l'enquête

Sous l'intitulé suivant : « Enquête auprès des anciens élèves de l'ENM », nous avons fait parvenir à tous les anciens élèves des quatre promotions impliquées un questionnaire adapté à leur situation. Celle-ci nous avait été au préalable communiquée par la Direction des études de l'ENM, que nous remercions à nouveau ici pour son aide déterminante.

L'objectif visé à travers cette enquête était triple :
- D'une part, connaître avec précision les antécédents de formation et éventuellement d'emploi des auditeurs, etc.
Ensuite, de mieux préciser l'attractivité de la magistrature et de ses différentes fonctions à travers un questionnement portant
* sur le degré de motivation et de structuration du projet d'entrée dans la magistrature, concrétisé par exemple par le suivi d'une formation ou encore par le fait de se représenter plusieurs fois aux épreuves
* sur la préexistence de choix éventuels en termes de fonctions et spécialités et la modification ultérieure de ces choix, en positif (fonctions souhaitées) ou en négatif (fonctions à éviter)
- Enfin, recueillir leur appréciation sur leur premier poste et sur leur désir d'y rester ou d'en changer, sur leurs perspectives d'avenir

Concernant ce dernier item, la variété des situations nous a contraints à distinguer trois types de questionnements. Pour les deux dernières promotions, qui n'avaient pas pu encore

bénéficier d'une mutation, nous nous sommes contentés de leur demander leur degré de satisfaction. En revanche, pour les deux premières, nous avons dû distinguer ceux qui avaient déjà rejoint un autre poste de ceux qui occupaient encore leur première affectation. En effet, pour les seconds, il s'agissait non pas de saisir leur nouvelle situation pour la comparer à la première, mais de savoir si ces magistrats avaient ou non formulés des vœux – et si oui lesquels ? - qui n'avaient pas abouti, les contraignant à patienter encore.
Pour tous, on s'intéressait de surcroît à la précision des demandes : selon quelle procédure (avancement ou équivalence), demandes incluant ou non les mêmes fonctions, la même localisation, etc. et les raisons sous-jacentes à ces demandes, le degré de satisfaction vis-à-vis des résultats.

Au total, nous avons donc envoyé un des trois types de questionnaires[45] aux 1029 magistrats constituant notre champ d'enquête, questionnaires adressés nominativement, par voie postale, dans leur TGI, accompagnés d'une enveloppe « T » pour la réponse.

Notre grand regret est de n'avoir pu interroger que ceux qui ont réussi le concours, car, évidemment, nous ne savons rien sur les caractéristiques individuelles, sur les motivations et les représentations du métier de tous ceux qui ont échoué au concours, et ils sont nombreux. Pour mémoire, on peut noter que par exemple à la session 2005, 224 places étaient offertes à 2482 candidats inscrits et que 1803 ont participé aux épreuves, ce qui fait du concours d'entrée à l'ENM l'un des plus difficiles des concours d'accès à la fonction publique.

Notre grande satisfaction réside à la fois dans le taux de réponses particulièrement satisfaisant – plus de 70% – et dans la qualité des réponses, qui rendent l'ensemble de ces questionnaires exploitables sans difficultés.
.

3.2. Les principaux résultats de l'enquête auprès des anciens élèves de l'ENM

3.2.1 Qui sont les auditeurs de justice ?

- *Sexe :* 68% des auditeurs de notre échantillon sont des femmes et 32% sont des hommes (soit des proportions tout à fait comparables à l'ensemble de la population « mère » constituée de 69% de femmes et 31% d'hommes).
- *Type de concours :* La grande majorité des auditeurs est entrée par la voie « normale », c'est-à-dire par le premier concours[46]. C'est surtout le cas des femmes, puisque 85% d'entre

[45] Les questionnaires sont reproduits en annexe.

[46] Pour concourir via **le Premier concours**, il faut « être titulaire d'un diplôme sanctionnant une formation au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat, ou d'un diplôme délivré par un institut d'études politiques, ou être ancien élève d'une école normale supérieure, et être âgé de 27 ans au plus au 1er janvier de l'année du concours. Le **deuxième concours** est réservé aux fonctionnaires ou agents relevant de l'État ou d'une autre fonction publique (territoriale ou hospitalière) ou d'un de leurs établissements publics, justifiant de quatre années de services publics. La limite d'âge pour le deuxième concours est fixée par décret. Pour bénéficier du **troisième concours**, il faut justifier, durant 8 années au total, d'une ou plusieurs activités professionnelles dans le domaine privé, d'un ou plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale, ou de fonctions juridictionnelles à titre non professionnel. Sont concernées les personnes âgées de 40 ans au plus (sauf dérogations).

elles sont entrées par ce concours, qui s'adresse aux étudiants. La 4ème voie, ou recrutement direct rassemble dans notre échantillon, plus d'1/5ème des modes d'entrée dans le corps de la magistrature pour les hommes contre seulement. 1/15ème pour les femmes

Tableau 32 Les types de concours par lesquels sont entrés à l'ENM les auditeurs (Promotions 2000 à 2003)

Type de concours	Non réponse	Concours 1	Concours 2	Concours 3	Concours 4	Total
Hommes	0.4%	67,4%	9,0%	2,6%	20,6%	100,0%
Femmes	0.6%	84,5%	5,3%	2,9%	6,7%	100,0%
Total	0.6%	79,0%	6,5%	2,8%	11,2%	100,0%

Source : enquête spécifique Matisse

Niveau d'études : Comme de plus en plus souvent dans la fonction publique, le niveau de formation des jeunes est nettement plus élevé que le niveau statutairement requis – bac+4, ou IEP - pour se présenter au concours (cf. les conditions d'accès au 1er concours). Ainsi, ils ne sont que 30%[47] à correspondre exactement au critère, tandis que 42% possèdent un diplôme de niveau bac+5 et 19% un niveau bac+6 ou plus. C'est dire qu'une proportion tout à fait importante de magistrats ont non seulement terminé un cycle complet de formation juridique, mais que nombre d'entre eux ont aussi acquis soit un DEA, soit un DESS, ou encore ont un diplôme de Sciences politiques. A noter qu'un jeune magistrat sur vingt possède même une thèse de droit.

Tableau 33 Diplômes les plus élevés possédés à l'entrée de l'ENM

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	0,8%
Licence ou maîtrise	204	28,2%
IEP	134	18,5%
DEA DESS	332	45,9%
autre	13	1,8%
doctorat	34	4,7%
Total	723	100%

Source : enquête spécifique Matisse

La durée des études préalablement à leur entrée dans la magistrature est donc significativement plus longue que celle requise théoriquement par les diplômes « minima » comme en témoigne le tableau 34, qui met en relation les déclarations des enquêté(e)s quant à la date d'obtention de leur baccalauréat d'une part, et la date d'obtention de leur diplôme le plus élevé, d'autre part. Le niveau théorique pour se présenter au 1er concours correspondant à bac+4, on constate que pour les promotions étudiées, sur 563 situations « renseignées », 219 indiquent des durées d'études de 5 ans après le bac, et 117 des durées d'études de 6 ans ou plus après le bac, soit 59% de présumés « surdiplômés ».

[47] Les % sont calculés sur les niveaux déclarés mais tous n'ont pas répondu à l'une ou l'autre des questions qui ont servi à calculer le niveau de formation

Tableau 34 Durée des études dans l'enseignement supérieur des lauréats du 1er concours (relations entre l'année d'obtention du baccalauréat et celle d'obtention du diplôme le plus élevé)

Année du diplôme le plus élevé → Année du bac	NR	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
Non réponse	2			1		2			1	1			7
1984													
1985		1											1
1989			1										1
1990					1								1
1991	1		**1**	4	4	2	1		1				14
1992	3		2	**2**	18	6	3	1	1				36
1993	9			1	**9**	38	15	5	5				82
1994	9				6	**25**	41	20	10	4		1	116
1995	6		1		1	6	**35**	66	17	4	1		137
1996	4					1	8	**46**	41	13			113
1997	2				1			6	**31**	11			51
1998	4								1	**5**			10
1999	1												1
Total	41	1	5	8	40	80	103	144	108	38	1	1	570

Source : enquête spécifique Matisse

Lecture : 14 des magistrats lauréats au 1er concours ont passé leur bac en 1991. Parmi eux, l'un a terminé ses études en 1995 soit à bac+4, 4 à bac+5, 4 à bac+6, 2 à bac+7, 1 à bac+8 et 1 à bac+10. Au-dessus de la diagonale du tableau (la diagonale, qui représente le cas d'école de bac+4ans, est figurée en gras et en vert) les personnes sont « surdiplômées » eu égard aux normes du concours.

- *Activité au moment du concours* : Si une grande majorité des auditeurs poursuivait des études au moment où ils ont passé le concours[48], ne serait-ce que parce qu'ils étaient souvent inscrits à une préparation, le nombre de ceux en emploi à ce moment-là était cependant non négligeable : 29% déclarent avoir été dans ce cas, dont 35% des hommes et 23% des femmes. Il s'agissait dans la grande majorité des cas d'un emploi dans la fonction publique, souvent dans des activités proches de la justice ou en rapport avec elle, comme c'est le cas par exemple des « assistants de justice », qui, pour le moment, ne bénéficient encore d'aucun statut leur assurant une certaine pérennité dans leur investissement, ce qui les pousse à présenter le concours de la magistrature ou des greffes.

- *Pré existence du projet d'entrer dans la magistrature* : seule une courte majorité des jeunes magistrats (52%) avaient, dès leurs études juridiques, le projet d'entrer dans la magistrature, avec une très forte différence là encore entre les hommes et les femmes : 58% d'entre elles avaient formulé ce projet, ce qui n'était le cas que d'une minorité des hommes (38%).

Pourtant, en cours d'études, les choix se sont manifestement précisés, puisqu'au total 82% des auditeurs ont suivi des « préparations au concours de l'ENM » et que seuls 18% se sont présentés au concours sans avoir suivi de préparation spécifique. Même chez les hommes, le taux de préparation est élevé puisqu'il atteint, pour eux, 68%, contre 89% chez les femmes. Sans doute ce fort taux de préparation témoigne-t-il d'une nette motivation pour entrer à l'ENM. Mais on doit sans aucun doute aussi en déduire, plus simplement, que satisfaire aux exigences du concours nécessite le plus souvent la participation à une scolarité spécifique et

[48] Dans le cas évidemment des lauréats du 1er concours

finalisée, faute de quoi les chances d'être reçu deviennent vraiment ténues en raison de la difficulté, de la technicité, et de la très grande sélectivité de ce concours. Ceux qui ne s'y sont pas spécifiquement préparés n'ont sans doute pas intégré l'Ecole[49].

Il reste que les futurs magistrats semblent particulièrement motivés, comme en témoigne le fait qu'ils sont relativement nombreux à s'être présentés plusieurs fois au concours. En effet, si, parmi les lauréats du 1er concours, 58% sont entrés à l'ENM dès leur première tentative, 37% s'y sont présentés deux fois, et même 5% trois fois.

A cet égard, il est intéressant de noter que les femmes sont plus nombreuses à avoir fait plusieurs tentatives avant d'entrer à l'ENM, même si, à nouveau, l'interprétation de ce constat est complexe. En effet, il peut signifier soit que les femmes sont plus déterminées à intégrer l'école, donc sont prêtes à « sacrifier » une ou des années supplémentaires à cet effet, soit qu'elles sont proportionnellement moins nombreuses à intégrer du premier coup. Faute d'éléments, nous ne pouvons que nous en tenir à ces quelques hypothèses, qui peuvent d'ailleurs être complémentaires.

Quoi qu'il en soit, présenter le concours plusieurs fois après avoir suivi des préparations semble être « payant » : ceux qui ont suivi une préparation sont plus nombreux à avoir intégré l'ENM à la seconde ou troisième tentative que ceux qui n'ont pas suivi de préparation. Ce paradoxe peut signifier simplement que ce sont les plus motivés à entrer dans la carrière qui recommencent après un premier échec, tandis que ceux qui présentent le concours sans grande motivation, ou sans avoir suivi de préparation particulière, ou bien intègrent dès la première tentative, ou bien changent de projet en cas d'échec.

Tableau 35 Taux d'intégration à l'ENM *après avoir suivi* une préparation au concours

	Hommes	Femmes	Total
1 tentative	66,8%	56,3%	59,4%
2 tentatives	27,5%	38,3%	35,1%
3 tentatives	5,7%	5,4%	5,5%
Total	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 36 Nombre de candidatures à l'ENM *sans avoir suivi* une préparation au concours

	Hommes	Femmes	Total
1 tentative	83,3%	75,8%	79,7%
2 tentatives	13,9%	24,2%	18,8%
3 tentatives	2,8%		1,4%
Total	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

[49] Rappelons à nouveau que, par exemple en 2005, 2482 candidats se sont présentés au 1er concours (celui qui concerne les « étudiants »), et que seuls 224 soit 9% d'entre eux ont intégré l'école (9% des femmes – qui représentent 80% des effectifs candidats et lauréats – et 8,9% des hommes). Pour mémoire : le 2ème concours, qui concerne de bien plus petits effectifs, a offert 19 postes aux 91 candidats (21% de réussite), le 3ème concours 7 postes aux 40 candidates, les 20 candidats « hommes » ayant tous échoué à la sélection.

Cette interprétation semble confortée par le constat suivant : ceux qui avaient dès le départ le projet d'entrer dans la magistrature sont plus nombreux que ceux qui ne l'avaient pas à être entrés non à leur première, mais à leur seconde tentative.

Tableau 37 Nombre de candidatures à l'ENM de ceux qui avaient le projet d'entrer dans la magistrature

	Hommes	Femmes	Total
1	58,2%	50,9%	52,6%
2	34,2%	44,3%	42,0%
3	7,6%	4,8%	5,4%
Total	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 38 Nombre de candidatures à l'ENM de ceux qui n'avaient pas le projet d'entrer dans la magistrature

	Hommes	Femmes	Total
1	74,3%	63,6%	67,6%
2	22,0%	29,9%	27,0%
3	3,7%	6,5%	5,5%
Total	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Un autre indicateur relatif à l'intensité de la motivation initiale pour entrer dans la magistrature peut être retenu. Il s'agit cette fois d'examiner dans quelle mesure les candidats à l'ENM se sont aussi présentés à d'autres concours, simultanément ou non, et s'ils ont acquis le CAPA (certificat d'aptitude à la profession d'avocat).

Sur l'ensemble des auditeurs, seuls 15% déclarent avoir tenté d'autres concours de la fonction publique sans qu'on sache si cela a été couronné de succès et donc si l'entrée à l'ENM résulte d'un éventuel choix entre différents types de postes. A noter que les plus nombreux à avoir présenté simultanément d'autres concours – par exemple dans la police – sont ceux qui ont suivi des préparations à l'ENM. Là encore, cela signifie peut-être, de manière plus générale, un choix en faveur d'une carrière dans la fonction publique, à moins qu'il ne s'agisse d'une volonté d'élargir l'investissement consenti dans la préparation au concours de l'ENM à des domaines connexes, compte-tenu de la faiblesse des chances de réussite. A noter également que ceux qui possèdent le CAPA lors de leur présentation au concours de l'ENM sont en nombre négligeable (moins de 5%), ce qui suggère une absence d'hésitation initiale entre la magistrature et le barreau qui, bien qu'appartenant toutes deux à la « chaîne » judiciaire, sont peut-être considérées comme des professions *in fine* très différentes, ne serait-ce que parce que l'une est partie intégrante du service public tandis que l'autre est une profession libérale.

Tableau 39 Le suivi d'une préparation au concours de l'ENM et la présentation à d'autres concours

	Non réponse	Présentation à d'autres concours : oui	Présentation à d'autres concours : non	Ensemble
Non réponse	5		3	8
Préparation à l'ENM : oui	38	94	457	589
Préparation à l'ENM : non	4	11	111	126
Total	47	105	571	723

Source : enquête spécifique Matisse

3.2.2 Siège ou parquet : quels postes pour quels auditeurs ?

3.2.2.1 Première affectation et desiderata

Remarque : Dans la première partie, nous avons travaillé à partir de statistiques « exhaustives » issues de sources administratives. Si certains items repris ici à partir, cette fois, des données de l'enquête – c'est-à-dire de manière non exhaustive même si le taux de réponse est élevé et la représentativité de qualité - recoupent ceux déjà présentés supra, c'est qu'ils nous semblent nécessaires à une meilleure compréhension des mécanismes en jeu.

A leur sortie de l'ENM, 39,2% des magistrats (qui ont répondu à l'enquête) ont rejoint le parquet, tandis qu'un peu plus de 60% vont au siège. Ce sont surtout les hommes qui rejoignent le parquet, puisqu'ils sont presque la moitié à être dans ce cas (47,4%) contre 35,4% pour les femmes[50].

Tableau 40 Les premiers postes occupés par les sortants de l'ENM selon le sexe

	Hommes	Femmes	Total
Juge	8,2%	12,0%	10,8%
Juge des enfants	4,7%	10,8%	8,9%
Juge instance	10,3%	11,4%	11,1%
Juge d'instruction	14,2%	11,0%	12,0%
Juge placé	9,1%	11,8%	10,9%
Substitut	**37,9%**	**30,1%**	**32,6%**
Substitut placé	**9,5%**	**5,3%**	**6,6%**
JAP	6,0%	7,5%	7,1%
Total	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Ceux qui rejoignent le parquet semblent plus nombreux à avoir fait initialement le choix de devenir magistrats que ceux qui rejoignent le siège, même s'ils ne sont en définitive qu'une petite majorité à avoir anticipé leur entrée dans la magistrature. Ainsi, ils sont 55% à l'avoir souhaité, contre 49% pour ceux qui ont rejoint le siège. De même, les parquetiers sont légèrement plus nombreux à avoir suivi une préparation au concours

[50] A noter que notre échantillon de répondants est là encore très proche de la population « mère » puisque, par rapport à la totalité des sortants des quatre promotions étudiées, le parquet représente 40,6% des postes offerts et le siège 60,4%. Si l'on distingue selon le sexe, notre échantillon sous-évalue légèrement le parquet, surtout parmi les hommes (38,3% chez les femmes en moyenne, 35,4% parmi nos enquêtées ; 54,1% chez les hommes en moyenne, 47,4% dans notre enquête

Tableau 41 Les premiers postes occupés par les sortants de l'ENM selon la nature de leurs projets vis-à-vis de la magistrature

	Non réponse	Projet d'entrer dans la magistrature : oui	projet d'entrer dans la magistrature : non	Total
Juge	1	36	41	78
Juge des enfants		29	35	64
Juge d'instance	2	39	39	80
Juge d'instruction	5	42	40	87
Juge placé		43	36	79
Substitut /Substitut placé	2	155	127	284
JAP		25	26	51
Total	10	369	344	723

Source : enquête spécifique Matisse

Pour autant, s'ils avaient le projet de devenir magistrats, ils avaient semble-t-il assez rarement projeté de devenir *parquetiers*. En effet, à la question relative à la *fonction* envisagée au moment de leur entrée à l'Ecole, ceux qui ont rejoint le parquet après leur scolarité étaient parmi les plus nombreux à n'avoir pas formulé de souhait particulier : 60% sont dans ce cas, alors qu'ils ne sont que 49% parmi ceux qui ont rejoint le siège (dont, par exemple, 42% parmi les juges d'instruction et 46% parmi les juges des enfants).

Parmi ceux qui disent avoir eu comme unique souhait « initial » celui d'exercer au parquet (9% seulement des cas), 80% sont effectivement devenus substituts tandis que 5% ont accédé à des postes de juge d'instruction. *A contrario*, un peu plus de 20% de ceux qui sont sortis substituts avaient souhaité être affectés au siège, dont 7% à l'instruction.

Tableau 42 Relations entre la nature du premier poste et les projets à l'entrée à l'ENM

1ers postes ---→ Projets à l'entrée	Juge	Juge des enfants	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge placé	Substitut /substitut placé	JAP	Total
Pas de projet	50,0%	46,0%	50,0%	42,5%	57,7%	60,0%	51,0%	53,6%
Projet : parquet	1,3%	3,2%	1,3%	3,4%	3,8%	**18,6%**	5,9%	9,1%
Projet : juge d'instance ou parquet						**0,4%**		0,1%
Projet : siège ou parquet			2,6%					0,3%
Projet : juge d'instruction ou parquet		1,6%	2,6%	1,1%		**0,7%**		0,8%
Projet : siège	35,9%	19,0%	33,3%	8,0%	21,8%	7,9%	31,4%	17,6%
Projet : juge des enfants	10,3%	25,4%	7,7%	5,7%	7,7%	4,3%	5,9%	7,8%
Projet : JAP		1,6%		2,3%		,7%		0,7%
Projet : juge d'instruction	2,6%	3,2%	2,6%	36,8%	9,0%	**7,5%**	5,9%	9,7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 43 Relations entre les projets à l'entrée à l'ENM et la nature du premier poste

1ers postes ---→ Projets à l'entrée	Juge	Juge des enfants	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge placé	Substitut /substitut placé	JAP	Total
Pas de projet	10,2%	7,6%	10,2%	9,7%	11,7%	43,9%	6,8%	100%
Projet : parquet	1,5%	3,1%	1,5%	4,6%	4,6%	80,0%	4,6%	100%
Projet : juge d'instance ou parquet						100,0%		100%
Projet : siège ou parquet			100,0%					100%
Projet : juge d'instruction ou parquet		16,7%	33,3%	16,7%		33,3%		100%
Projet : siège	21,4%	9,5%	20,6%	5,6%	13,5%	16,7%	12,7%	100%
Projet : juge des enfants	14,3%	28,6%	10,7%	8,9%	10,7%	21,4%	5,4%	100%
Projet : JAP		20,0%		40,0%		40,0%		100%
Projet : juge d'instruction	2,9%	2,9%	2,9%	46,4%	10,1%	30,4%	4,3%	100%
Total	10,9%	8,8%	10,9%	12,2%	10,9%	39,2%	7,1%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Cependant, confronter les premiers souhaits avec les affectations qui ont suivi la sortie de l'ENM ne donne qu'une indication parcellaire sur les vœux des « élèves », car ceux-ci ont souvent évolué au cours de la scolarité, notamment à la faveur des stages dans les diverses juridictions et fonctions. Même si peu d'entre eux disent avoir souhaité être installés dans un TGI où ils avaient été stagiaires[51], à l'issue de leur scolarité, le plus grand nombre de ceux qui n'avaient initialement pas le projet d'exercer une fonction bien particulière se sont forgés des préférences à l'occasion de ces stages. Par exemple, 109 des 383 magistrats qui n'avaient pas de projet précis au départ déclarent avoir formulé, suite à leurs stages, des projets parmi lesquels figurait le parquet.

Premières affectations et souhaits « positifs » ou « négatifs »

Une autre façon d'aborder la question de l'attractivité du parquet consiste à observer dans quelle mesure les jeunes magistrats répondent aux deux questions suivantes non consécutives :

- « Parmi les fonctions suivantes (*i.e.* : JAP, juge d'instruction, juge des enfants, magistrat du parquet), y en a-t-il une ou plusieurs que vous souhaiteriez, de préférence, ne pas exercer ? »
- « Si vous aviez pu choisir en toute liberté votre 1er poste, auriez-vous sélectionné un poste dans une autre fonction que celle que vous exercez ? »

Pour ce qui concerne les *fonctions non souhaitées*, 30% des magistrats répondent « le parquet », 35% « le siège » – avec une défaveur marquée pour la fonction de juge des enfants - tandis que 35% ne répondent pas[52]. A noter que parmi ceux qui occupent un premier poste au parquet, aucun ne déclare vouloir éviter le parquet à l'avenir, ce qui semblerait plutôt infirmer l'idée d'une certaine désaffection pour la fonction.

[51] A peine 9% des magistrats déclarent que leur 1er poste se situe dans une juridiction où ils ont été stagiaires; parmi les autres, seuls 20% déclarent qu'ils auraient souhaité revenir dans une juridiction de stage, tandis que 50% ne le souhaitent pas et 30% y sont indifférents.

[52] Ce nombre, élevé, est difficilement interprétable car se confondent les réelles non réponses et le fait de les accepter toutes.

Tableau 44 Fonctions exercées et fonctions *non désirées*

Fonctions exercées → Fonctions non désirées	Juge	Juge des enfants	Juge d'instance	Juge d'instruction	Juge Placé	Substitut (placé ou non)	JAP	Total
Non réponse	17,9%	32,8%	20,0%	35,6%	20,3%	48,2%	29,4%	34,6%
A éviter :Juge des enfants	2,6%		13,8%	24,1%	12,7%	27,1%	15,7%	17,8%
A éviter :JAP	3,8%	3,1%		4,6%	2,5%	9,9%		5,4%
A éviter :le parquet	59,0%	56,3%	51,3%	29,9%	58,2%		49,0%	30,4%
A éviter : Juge d'instruction	9,0%	7,8%	10,0%		3,8%	7,4%	3,9%	6,4%
A éviter : JAP et Juge des enfants	5,1%		1,3%	4,6%		4,9%	2,0%	3,3%
A éviter : l'instruction et Juge des enfants	1,3%		2,5%		1,3%	1,1%		1,0%
A éviter : instruction et JAP	1,3%		1,3%	1,1%	1,3%			0,6%
A éviter : instruction, JAP et Juge des enfants						1,4%		0,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Quant à la seconde question, relative au choix d'une fonction hors de toute contrainte, par exemple hors de la contrainte liée au classement et hors de contrainte pour la localisation, elle semble bien conforter l'image d'une attractivité relative du parquet, puisque seulement 63% des substituts « non placés » disent qu'ils n'auraient pas choisi une autre fonction s'ils en avaient eu la possibilité. Ce score, qui peut paraître élevé, est cependant le score le plus faible exprimé par des magistrats « non placés ».

Tableau 45 La fonction exercée dans le premier poste aurait-elle été choisie « en toute liberté » ?

	Non réponse	Aurait choisi une autre fonction : oui	Aurait choisi une autre fonction : non	Total
Juge	7,7%	25,6%	66,7%	100%
Juge d'instance	7,6%	13,9%	78,5%	100%
Juge d'instruction	17,2%	2,3%	80,5%	100%
Juge des enfants	20,6%	11,1%	68,3%	100%
JAP	8,0%	18,0%	74,0%	100%
Magistrat du siège placé	10,3%	47,4%	42,3%	100%
Substitut	**18,3%**	**18,7%**	**63,0%**	**100%**
Substitut placé	**10,6%**	**23,4%**	**66,0%**	**100%**
Total	13,9%	19,7%	66,4%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

3.2.2.2 Qui choisit le Parquet ?

Parquet et classement : une autre façon d'en mesurer l'attractivité

Contrairement à d'autres type de fonctions, comme les juges d'instruction – qui drainent les premiers du classement – ou bien encore les juges d'instance – fonction qui, au contraire, semble peu prisée par ceux qui sortent en début de classement – notre enquête confirme qu'il ne semble pas y avoir de relation simple entre le rang de classement et le choix du parquet ; il est vrai que les postes à pourvoir au parquet sont si nombreux qu'ils concernent nécessairement assez largement toutes les classes de taille.

Pourtant, une analyse plus attentive montre que chez les femmes, celles du début de classement choisissent davantage le parquet que celles moins bien classées, et la décroissance du parquet à mesure qu'on avance dans le classement apparaît nettement, puisque le parquet attire 40% des vingt premières, et seulement 33% des 50 dernières. A noter que les mieux classées, comme leurs homologues masculins, choisissent préférentiellement les fonctions de l'instruction, en dépit de la faiblesse du nombre de places. Chez les hommes, parmi les vingt premiers, c'est l'instruction qui domine aussi nettement. Mais au-delà du vingtième rang, le parquet semble bénéficier d'un net attrait, surtout parmi la tête du classement.

Tableau 46 Nature de la 1ère fonction et rang de classement

	< 20	20 à 49	50 à 149	> 150	Total
Juge	7,6%	6,6%	11,4%	12,3%	10,8%
Juge des enfants	10,6%	7,7%	9,7%	7,8%	8,9%
Juge instance	7,6%	8,8%	12,1%	11,6%	11,1%
Juge d'instruction	30,3%	17,6%	14,1%	3,4%	12%
Juge placé	7,6%	5,5%	8,1%	16,8%	10,9%
Substitut /substitut placé	**36,4%**	**47,3%**	**37,6%**	**39,2%**	**39,3%**
JAP		6,6%	7,0%	9,0%	7,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 47 Nature de la 1ère fonction et rang de classement - *femmes*

	<20	20 à 49	50 à 149	> 150	Total
Juge	11,4%	9,3%	12%	13,0%	12%
Juge des enfants	14,3%	9,3%	11,5%	9,7%	10,8%
Juge instance	11,4%	9,3%	12,9%	10,3%	11,4%
Juge d'instruction	20,0%	20,4%	13,8%	3,2%	11%
Juge placé	2,9%	7,4%	6,5%	21,1%	11,8%
Substitut /substitut placé	**40%**	**38,9%**	**35,5%**	**33,5%**	**35,4%**
JAP		5,6%	7,8%	9,2%	7,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 48 Nature de la 1ère fonction et rang de classement - *hommes*

	<20	20 à 49	50 à 149	> 150	Total
Juge	3,2%	2,7%	9,9%	10,8%	8,2%
Juge des enfants	6,5%	5,4%	4,9%	3,6%	4,7%
Juge instance	3,2%	8,1%	9,9%	14,5%	10,3%
Juge d'instruction	41,9%	13,5%	14,8%	3,6%	14,2%
Juge P	12,9%	2,7%	12,3%	7,2%	9,1%
Substitut /substitut P	**32,3%**	**59,5%**	**43,2%**	**51,8%**	**47,4%**
JAP		8,1%	4,9%	8,4%	6,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : enquête spécifique Matisse

3.2.3 Lorsqu'on est magistrat du parquet, souhaite-t--on le rester ?

Cette question peut être abordée, grâce à l'enquête, de plusieurs manières.

Tout d'abord, pour l'ensemble des quatre promotions étudiées, on peut comparer les désirs de mobilité des substituts à ceux exprimés par les magistrats qui occupent des fonctions au siège, et tester dans quelle mesure ces désirs, qui sont susceptibles de s'exprimer, le moment venu, au travers des *desiderata*, recoupent des questions liées, par exemple, à la localisation de leur poste.
A cet égard, on note que les substituts sont les plus nombreux (35%) - après les juges d'instruction - à dire qu'ils *n'envisagent pas* de changer de fonction, et que, corrélativement, ils *sont les moins nombreux* – après là aussi les juges d'instruction – à se prononcer *pour un changement de fonction*. C'est du moins la situation qui prévaut chez les hommes, car chez les femmes l'indétermination est nettement plus importante. Reste que, tant chez les hommes que chez les femmes, les désirs de changer de fonction exprimés de la part des parquetiers sont moins fréquents qu'en moyenne.

Tableau 49 Souhaits de changement de fonction selon le type de premier poste occupé

	Non réponse	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Juge	1,3%	41,0%	34,6%	23,1%	100%
Juge d'instance	2,5%	40,5%	32,9%	24,1%	100%
Juge d'instruction	1,1%	26,4%	44,8%	27,6%	100%
Juge des enfants	4,8%	41,3%	28,6%	25,4%	100%
JAP	4,0%	44,0%	28,0%	24,0%	100%
Magistrat du siège placé	3,8%	66,7%	12,8%	16,7%	100%
Substitut	**3,9%**	**36,5%**	**35,5%**	**24,1%**	100%
Total	3,2%	40,4%	32,6%	23,7%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Souhaits de changement de fonction selon le premier poste occupé (femmes)

	Non réponse	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Juge	1,7%	44,1%	32,2%	22,0%	100%
Juge d'instance	3,6%	41,8%	36,4%	18,2%	100%
Juge d'instruction		29,6%	44,4%	25,9%	100%
Juge des enfants	5,8%	42,3%	28,8%	23,1%	100%
JAP	2,8%	52,8%	25,0%	19,4%	100%
Magistrat du siège placé	3,5%	64,9%	15,8%	15,8%	100%
Substitut	**4,0%**	**38,7%**	**28,9%**	**28,3%**	100%
Total	3,3%	43,2%	30,0%	23,5%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Souhaits de changement de fonction selon le premier poste occupé (hommes)					
	Non réponse	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Juge		31,6%	42,1%	26,3%	100%
Juge d'instance		37,5%	25,0%	37,5%	100%
Juge d'instruction	3,0%	21,2%	45,5%	30,3%	100%
Juge des enfants		36,4%	27,3%	36,4%	100%
JAP	7,1%	21,4%	35,7%	35,7%	100%
Magistrat du siège placé	4,8%	71,4%	4,8%	19,0%	100%
Substitut	**3,7%**	**33,0%**	**45,9%**	**17,4%**	100%
Total	3,0%	34,6%	38,1%	24,2%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Ce résultat est d'autant plus intéressant qu'il faut prendre en compte l'ampleur des *désirs de changements de localisation*, les souhaits de changements de fonction pouvant évidemment être influencés par le fait que la quasi-totalité des magistrats souhaitent un changement de lieu d'exercice. C'est ainsi que seuls 20% des substituts qui déclarent vouloir changer de fonction désirent rester dans la même localisation. Et 43% de ceux qui souhaitent rester au parquet demandent simultanément à changer de localisation.

Il est vrai que la question des contraintes de localisation induites par les premiers postes n'est pas spécifique au parquet, puisque, globalement, plus des trois-quarts des magistrats envisagent de changer de lieu, et ce quel que soit le type de fonction exercée : parquet, instruction ou une autre fonction du siège. Et même ceux qui sont sortis de l'ENM parmi les premiers, et qui ont donc pu choisir leur poste plus librement, sont nombreux à souhaiter changer de localisation.

Dès qu'ils parviendront à réaliser leur mobilité, ces mêmes postes seront à nouveau proposés aux jeunes sortants de l'Ecole, alimentant un mouvement constamment renouvelé au sein de ces juridictions qui sont principalement implantées dans le Nord et dans l'Est du pays.

Tableau 50 Souhaits de changement de fonction et de localisation des substituts

Changement géographique →	Non réponse	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Changement fonctionnel					
Non réponse	3	6	1	1	11
oui		**72**	21	10	103
non		46	**43**	11	100
Ne sait pas	1	24	3	40	68
Total	4	148	68	62	282

Source : enquête spécifique Matisse

Souhaits de changement de fonction et de localisation des substituts				
Changement Géographique -→	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Changement fonctionnel				
oui	69,9%	20,4%	9,7%	100%
non	46,0%	43,0%	11,0%	100%
Ne sait pas	35,8%	4,5%	59,7%	100%
Total	52,6%	24,8%	22,6%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Souhaits de changement de fonction et de localisation des magistrats du siège (hors instruction)

Changement géographique -→	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Changement fonctionnel				
oui	79,2%	13,8%	6,9%	100%
non	40,0%	56,8%	3,2%	100%
Ne sait pas	37,2%	5,1%	57,7%	100%
Total	58,1%	24,1%	17,8%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Souhaits de changement de fonction et de localisation des juges d'instruction

Changement géographique -→	oui	non	Ne sait pas	Total
Changement fonctionnel				
oui	69,6%	26,1%	4,3%	100%
non	61,5%	30,8%	7,7%	100%
Ne sait pas	33,3%	8,3%	58,3%	100%
Total	55,8%	23,3%	20,9%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

Il faut également souligner que l'ampleur des souhaits de mobilité fonctionnelle est nettement plus importante au sein des promotions les plus anciennes (2000 et 2001), ce qui laisse penser que lorsque l'ancienneté requise pour obtenir une mobilité est atteinte, la question se pose certainement avec davantage d'acuité. Cela semble particulièrement illustré dans le cas du parquet : autant les souhaits de changements fonctionnels exprimés parmi les substituts des deux promotions les plus anciennes sont nombreux (autour de la moitié des effectifs), autant ils semblent modérés lorsqu'il s'agit des promotions les plus récentes. On peut aussi faire l'hypothèse que le souhait de mobilité se manifeste de façon moins immédiate parce que, au parquet plus qu'ailleurs, l'immersion dans le contexte local et la construction de relations de confiance entre les magistrats et leur environnement (police, gendarmerie, élus, associations etc.) nécessitent du temps, et que les séquences dans chaque poste doivent donc être plus longues.

Tableau 51 Mobilité fonctionnelle souhaitée selon la promotion d'entrée à l'ENM (toutes fonctions)

	2000	2001	2002	2003	Total
Non réponse	4,4%	2,4%	4,7%	1,4%	3,2%
Souhait de mobilité fonctionnelle : oui	47,4%	49,7%	39,3%	29%	40,2%
Souhait de mobilité fonctionnelle : non	28,9%	29,3%	37,9%	33,3%	32,9%
Ne sait pas	19,3%	18,6%	18,2%	36,2%	23,7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Mobilité fonctionnelle souhaitée selon la promotion d'entrée à l'ENM (parquet)

	2000	2001	2002	2003	Total
Non réponse	6%	1,4%	4,7%	3,8%	3,9%
Souhait de mobilité fonctionnelle : oui	46%	52,2%	29,4%	24,4%	36,5%
Souhait de mobilité fonctionnelle : non	32%	30,4%	44,7%	32,1%	35,5%
Ne sait pas	16,0%	15,9%	21,2%	39,7%	24,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : enquête spécifique Matisse

3.2.4 Quelles mutations pour quels postes ?

Une autre façon d'aborder la question consiste à examiner, au-delà des souhaits de mobilité, les changements de postes *effectivement* réalisés à la suite d'une première mutation, ainsi que les mutations qui ont *été demandées mais non réalisées*. Sont seulement concernées les deux premières promotions – 2000 et 2001 – qui ont statutairement pu effectuer une première mobilité.

A cet égard, on peut distinguer, parmi les répondants à notre enquête, deux types de populations de taille d'ailleurs tout à fait semblable : celle qui a changé de poste et celle qui est restée stable, cette dernière se décomposant à son tour entre une fraction qui n'a pas obtenu de second poste (que les postes souhaités aient été publiés comme vacants ou non) et celle qui n'a pas rempli de « feuille de *desiderata* »[53]. Pour mieux caractériser ces circonstances, on complète autant que de besoin les données concernant l'ensemble des auditeurs par celles issues de l'enquête spécifique, ce que permet la bonne représentativité de l'enquête[54].

Les magistrats « hommes » qui occupent des fonctions au parquet sont moins nombreux à avoir changé de poste après 4 ou 5 ans d'exercice

Parmi l'ensemble des magistrats en poste en juillet 2005, et qui sont entrés à l'ENM en 2000 ou en 2001, un peu plus de la moitié (51,2%) exerce encore dans son premier poste d'affectation. Qu'il s'agisse des femmes ou des hommes, la proportion de ceux qui n'ont pas encore reçu une nouvelle affectation est du même ordre de grandeur, même si l'on constate une légère supériorité du taux de « stables » chez les hommes (52,9% contre 50,3% chez les femmes).

De même, la proportion de « stables » est-elle globalement légèrement supérieure parmi les magistrats du parquet, par comparaison avec ceux du siège (respectivement 52% et 50,6%). Pourtant, une étude plus fine permet de montrer des situations contrastées si l'on prend en compte simultanément le sexe et la fonction, puisque chez les hommes la « stabilité » est nettement plus forte au parquet (57,6% des parquetiers n'ont pas changé de poste contre seulement 48,6% des magistrats du siège) tandis que la tendance est inverse chez les femmes avec toutefois des différences moins accentuées (48,6% de « stables » parmi les magistrates du parquet contre 51,4% au siège).

A nouveau l'interprétation nécessite sans doute la prise en compte de multiples facteurs. Tout d'abord, il convient de se souvenir, d'une part, que la mobilité concerne tout particulièrement les magistrats placés, et que, d'autre part, le nombre de postes au parquet étant nettement moindre que celui au siège, les opportunités de changement « à fonction stable » sont plus compliquées. Il faut aussi prendre en compte le fait que les promotions d'auditeurs sont

---

[53] Voir l'analyse de la « transparence ».

[54] Rappelons que, selon le comptage réalisé sur la totalité des magistrats appartenant aux deux premières promotions étudiées, 51% d'entre eux sont encore en exercice dans leur premier poste en juillet 2005, soit 34% de la promotion 2000 et 66% de la promotion 200. Dans l'enquête spécifique, ils sont la moitié des magistrats à être dans ce cas en juillet 2005, soit 35% de la promotion 2000 et 62% de la promotion 2001.

largement féminisées... Par ailleurs, d'autres éléments d'interprétation plus subjectifs peuvent être mobilisés à partir de l'enquête auprès des jeunes magistrats.

Une stabilité généralement « non choisie »

La satisfaction des demandes de mobilité ne semble pas, *a priori*, correspondre à des différences dans les situations « personnelles » ou familiales des magistrats, comme par exemple le fait d'avoir besoin de « doubles postes » pour les couples, ou bien encore le fait d'avoir des enfants. De même les demandes en termes de fonctions ne devraient logiquement pas jouer un rôle dans la satisfaction des demandes, puisqu'on note peu de différences dans le type de fonctions que les magistrats déclarent souhaiter éviter. Ce dernier facteur a donc vraisemblablement peu joué dans la mobilité. En revanche, d'autres différences apparaissent entre ceux qui ont obtenu une mobilité, et ceux qui ne l'ont pas obtenue Ainsi, les magistrats « stables » sont 90% à déclarer que leur premier poste correspondait à leurs attentes, contre 78% parmi ceux qui ont changé de poste. Cette insatisfaction relative quant à leur poste initial de la part de ceux qui ont réussi à avoir une mutation se confirme si l'on considère que les « mobiles » sont nettement plus nombreux que les « stables » à déclarer qu'« en toute liberté » ils auraient choisi une autre juridiction et/ou une autre localisation. Il semble donc que ce soient les plus motivés à changer, qui y soient parvenus.

Tableau 52 Pourcentage de ceux qui, « en toute liberté » auraient choisi lors de leur 1ère affectation*

	Magistrats « stables »	Magistrats ayant obtenu une mutation
Une autre fonction	8.6%	21.2%
Une autre juridiction	5.3%	13.2%
Une autre localisation	51%	69.5%

Source : enquête spécifique Matisse * Les % sont calculés sur la base des interrogés

Pour autant, les situations de stabilité semblent être loin de correspondre, en général, à des choix délibérés. En effet, si 30% des magistrats qui n'ont pas changé de poste ont pris l'initiative de ne pas demander de mutation, 70% de tous ceux qui n'ont pas changé de poste avaient pourtant rempli une feuille de *desiderata* consignant leurs vœux de mobilité. Celle-ci ne s'est pas réalisée finalement, soit parce que les postes sollicités ne se sont pas libérés, soit parce que d'autres qu'eux ont été choisis pour les occuper. Leur liste de vœux demeurant valide jusqu'à ce qu'ils la modifient (ou jusqu'à ce qu'ils accèdent à un nouveau poste), ils prennent en quelque sorte « rang » pour obtenir un poste dans les mouvements suivants.

Quoi qu'il en soit, les vœux exprimés comportent, dans les ¾ des cas, des demandes de mutation *incluant* la même fonction que celle exercée dans le 1er poste, mais en revanche dans 64% des cas une demande de localisation *excluant* la localisation initiale. Et la localisation du poste est citée en premier rang, à égalité avec l'« intérêt pour la fonction », dans les motifs de demande de mutation, très loin devant tout autre motif.

Des mobilités jugées comme relativement satisfaisantes en particulier au parquet

D'une façon générale, les postes obtenus par les jeunes magistrats après une première mobilité semblent recueillir un assez bon degré de satisfaction, si l'on se réfère à la

diminution très nette des souhaits de mobilités géographiques ultérieure et, dans une moindre mesure, des nouveaux souhaits de mobilité fonctionnelle émis par ceux qui ont déjà changé de poste, par comparaison avec ceux qui ne l'ont pas fait.

Tableau 53 Mobilité fonctionnelle envisagée dans un proche avenir

	Magistrats « stables »	Magistrats ayant obtenu une mutation
Oui	57%	40.4%
Non	27.2%	31.8%
Ne sait pas	11.9%	25.2%
Non réponse	4%	2.6%

Source : enquête spécifique Matisse

Tableau 54 Mobilité géographique envisagée dans un proche avenir

	Magistrats « stables »	Magistrats ayant obtenu une mutation
Oui	71.5%	35.8%
Non	16.6%	41.7%
Ne sait pas	10.6%	21.2%
Non réponse	1.3%	1.3%

Source : enquête spécifique Matisse

Cette impression est corroborée par le fait que la plupart des magistrats ayant changé de poste déclarent que leur nouveau poste figure parmi ceux qu'ils souhaitaient le plus, seule une petite minorité estimant qu'il figure parmi ceux qu'ils souhaitaient le moins.

La satisfaction semble encore plus manifeste pour les postes du parquet.

Tableau 55 Degré de satisfaction par rapport au poste obtenu suite à la mutation

	siège	parquet	Total
le plus	79,3%	83,3%	80,9%
le moins	20,7%	16,7%	19,1%

Source : enquête spécifique Matisse

Annexes du 1er dossier

Annexe 1 : Représentativité de l'échantillon

Tableau 56 Comparaison des principales caractéristiques de la population enquêtée et de la population « mère »

	Hommes enquête	Homme (base)	Femmes enquête	Femmes (base)	Total enquête	Total base
juge	8,2%	10.4	12,0%	10.9	10,8%	10.7
juge des enfants	4,7%	4.7	10,8%	10.2	8,9%	8.5
juge instance	10,3%	9.7	11,4%	11.3	11,1%	10.8
juge d'instruction	14,2%	12.9	11,0%	9	12,0%	10.2
juge P	9,1%	11.3	11,8%	12.3	10,9%	12
substitut	37,9%	34.6	30,1%	30.1	32,6%	31.5
substitut P	9,5%	11.3	5,3%	8.2	6,6%	9.2
JAP	6,0%	5	7,5%	8.1	7,1%	7.1
Total	100%	100	100%	100	100%	100

Source : enquête spécifique Matisse

Détail sur le parquet

	Hommes enquête	Homme (base)	Femmes enquête	Femmes (base)	Total enquête	Total base
substituts	37,9%	34.6	30,1%	30.1	32,6%	31.5
Substituts placés	9,5%	11.3	5,3%	8.2	6,6%	9.2
Parquet	47.4	45.9	35.4	38.3	39.2	40.7

Source : enquête spécifique Matisse

Annexe 2 : Les questionnaires adressés aux ex auditeurs des promotions 2000, 2001, 2002 et 2003 selon leurs situations en 2006

1. Questionnaire adressé aux anciens auditeurs des promotions 2002 et 2003

CENTRE DE RECHERCHE - MATISSE (UMR 8595)
106, boulevard de l'Hôpital Paris 75013

ENQUÊTE AUPRÈS DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ENM

Veuillez retourner ce questionnaire de préférence avant le 15 décembre 2005 en utilisant l'enveloppe T jointe (vous ne l'affranchissez pas)

Le traitement des informations est strictement confidentiel et ne donnera lieu à aucune exploitation individuelle

Sexe I_I masculin I_I féminin Année de naissance I_I_I_I_I
Département de naissance I_I_I ou pays si hors France ……
Vivez-vous I_I seul ? I_I en couple ? avez-vous des enfants ? ☐non ☐oui

Vous êtes actuellement:
I_I Juge I_I Juge d'instance I_I Juge d'Instruction
I_I Juge des enfants I_IJAP I_I Substitut
I_I Magistrat du siège placé I_I Substitut placé

Année de *sortie* de l'ENM I_I_I_I_I

Année d'obtention de votre baccalauréat I_I_I_I_I **Série** (entourez) ES L S B C STT

Diplômes possédés au moment de l'*entrée* à l'ENM (plusieurs réponses possibles) :
I_I Licence I_I Maîtrise I_I DEA I_I DESS
I_I Doctorat I_I IEP I_I Autre école I_I CAPA
Année d'obtention du diplôme le plus élevé I_I_I_I_I

Spécialité de formation (entourez les numéros qui correspondent à votre spécialité) :

En licence ***1.*** *Droit,* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5***. *Sciences, Informatique* ***6***. *Autre, précisez* ……

En maîtrise ***1.*** *Droit,* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5***. *Sciences, Informatique* ***6***. *Autre, précisez* ……..

En 3ème cycle ou IEP ***1***. *Droit public* ***2.*** *Droit pénal* ***3*** *Droit des affaires*
4. *Droit international* ***5***. *autre spécialité juridique, précisez*…… .
6. *AES, Economie* ***7.*** *Gestion* ***8***. *Sciences, Informatique* ***9*** *Autre, précisez* ……..

Lors du choix de votre filière d'études, aviez-vous déjà pour projet d'entrer dans la magistrature ?
☐ oui ☐ non Si non, aviez vous un autre projet ? précisez ……..

Avez-vous suivi des préparations au concours de l'ENM ? ☐**non** ☐**oui**
si oui, en quelle(s) années(s) I_I_I_I_I I_I_I_I_I I_I_I_I_I
Pouvez-vous préciser ? (par ex : IEJ à Tours…) …….

Avez-vous suivi des préparations à d'autres concours ? ☐non ☐oui
Si oui, pouvez-vous préciser ? (par ex : IRA à Paris) ……..

Comment êtes-vous entré(e) à l'ENM ?
I_I par le 1er concours I_I le 2ème concours I_I le 3ème concours I_Isur titre

Combien de fois avez-vous passé ce concours (y compris celui que vous avez réussi) ? I_I
Combien *d'autres concours* aviez-vous passés les deux années précédant votre entrée à l'ENM ? I_I
Précisez (ex : IRA, maître de conférences, capes…) ……

Quelle était votre **occupation principale au moment de votre *entrée* à l'ENM?**
- vous étiez en cours de formation (précisez, par ex. : en thèse) ……
- Vous exerciez un emploi dans la fonction publique
- Vous exerciez un emploi en entreprise ou dans une association
- Autre (y compris sans activité professionnelle, en recherche d'emploi…)

Si vous exerciez un emploi dans la fonction publique, pouvez-vous préciser s'il s'agissait de
- la fonction publique d'Etat ? (cet emploi était-il en rapport avec la justice ? non oui)
- la fonction publique territoriale ? la fonction publique hospitalière ?

depuis combien de mois l'exerciez-vous? I_I_I_I_I
- *Comme titulaire ?* *CDI* *fonctionnaire* *autre*
- *Comme non titulaire* (y compris allocataire, vacataire..) ? précisez ……

Si vous exerciez un emploi dans une entreprise ou une association, pouvez-vous préciser
depuis combien de mois ? I_I_I_I_I I_I *en CDI* I_I*en CDD, interim, stage etc.*
I_I*comme indépendant ou profession libérale,* précisez ……

Avez vous de la famille

	Conjoint	Parents	Frères ou sœurs
Dans la magistrature	I_I	I_I	I_I
Dans l'institution judiciaire (au sens large)	I_I	I_I	I_I
Dans la fonction publique (Etat, Territoriale, hospitalière)	I_I	I_I	I_I

En entrant à l'ENM votre *projet* était de devenir ?
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I JAP
I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Les stages effectués durant la formation à l'ENM ont-ils *modifié* vos choix initiaux ? non oui
Si oui, à l'issue des stages, votre projet était de devenir si possible (cochez) :
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I JAP
I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Parmi ces fonctions, y en a–t-il une ou plusieurs que vous souhaiteriez, de préférence, *ne pas exercer* ?
I_I JAP I_I Juge d 'Instruction I_I Juge des enfants I_I Magistrat du parquet

Lors du choix des postes de *sortie*, estimez-vous avoir trouvé un poste correspondant à vos attentes :
oui non plus ou moins
Etes-vous *en poste* dans une des juridictions où vous avez été stagiaire ? oui non
Si non auriez-vous souhaité pouvoir y trouver une affectation ? oui non indifférent
Si oui est-ce à la suite de démarches de votre part ? oui non

Si vous aviez pu choisir votre poste en toute liberté, auriez-vous sélectionné un poste dans
- une autre « fonction » oui non si oui, laquelle ? ……
- un autre type de juridiction oui non
- une autre localisation oui non (pour des raisons familiales ? oui non)

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 6 (le plus bas) *les motifs* qui ont guidé le choix de votre poste actuel ?
I_I Intérêt pour la « fonction »
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des camarades de promotion
I_I Choix restreint en raison du classement
I_I Autre (précisez ……..

Votre poste actuel
Vous remplacez un magistrat qui a effectué une mobilité oui non ne sais pas
Il s'agit d'un poste « nouveau » oui non ne sais pas
Etes-vous tenu(e) d'effectuer des permanences, des astreintes ? oui non

si oui, avec quelle fréquence (nombre de permanences par mois) ? ……

Pouvez-vous évaluer approximativement *le temps imparti aux activités suivantes*
(en % d'une semaine (ou d'un mois) type à temps plein (le total doit faire 100 %))

Travail des dossiers I_I_I % Courrier I_I_I % Rédaction I_I_I %
Audiences I_I_I % Permanences I_I_I % Terrain I_I_I %
Autre I_I_I % pouvez-vous préciser? …….

Envisagez-vous dans un proche avenir
une mobilité géographique? ☐ oui ☐ non ☐ ne sais pas
une mobilité fonctionnelle ? ☐ oui ☐ non ☐ ne sais pas

Merci beaucoup pour votre coopération.

Cet espace est destiné à recevoir vos commentaires, ainsi que tous les éléments qu'il vous paraîtra utile de nous communiquer

---

2. Questionnaire adressé aux anciens auditeurs des promotions 2000 et 2001 *ayant déjà changé de poste*

CENTRE DE RECHERCHE - MATISSE (UMR 8595)
106, boulevard de l'Hôpital Paris 75013

I_I_I_I_I_I_I **ENQUÊTE AUPRÈS DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ENM**

Veuillez retourner ce questionnaire de préférence avant le 20 décembre 2005
en utilisant l'enveloppe T jointe (vous ne l'affranchissez pas)

Le traitement des informations est strictement confidentiel et ne donnera lieu à aucune exploitation individuelle

---

Sexe I_I masculin I_I féminin Année de naissance I_I_I_I_I
Département de naissance I_I_I ou pays si hors France ……
Vivez-vous I_I seul ? I_I en couple ? avez-vous des enfants ? ☐ non ☐ oui

Vous êtes **actuellement:**
I_I Juge I_I Juge d'instance I_I Juge d'Instruction
I_I Juge pour enfants I_IJAP I_I Substitut
I_I Magistrat du siège placé I_I Substitut place
I_I En détachement (précisez……..…..)

Ce poste est votre I_I 1er poste I_I 2nd poste
Si vous occupez actuellement votre 2nd poste, vous étiez précédemment
I_I Juge I_I Juge d'instance I_I Juge d'Instruction
I_I Juge des enfants I_IJAP I_I Substitut
I_I Magistrat du siège placé I_I Substitut placé

Année de *sortie* de l'ENM I_I_I_I_I

Année d'obtention de votre baccalauréat I_I_I_I_I **Série** (entourez) ES L S B C STT
Diplômes possédés au moment de l'*entrée* à l'ENM (plusieurs réponses possibles) :
I_I Licence I_I Maîtrise I_I DEA I_I DESS
I_I Doctorat I_I IEP I_I Autre école I_I CAPA
Année d'obtention du diplôme le plus élevé I_I_I_I_I

Spécialité de formation (entourez les numéros qui correspondent à votre spécialité) :

En licence ***1.*** *Droit,* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5***. *Sciences, Informatique* ***6***. *Autre, précisez* ……

En maîtrise ***1.*** *Droit,* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5***. *Sciences, Informatique* ***6***. *Autre, précisez* ……...

En 3ème cycle ou IEP ***1***. *Droit public* ***2.*** *Droit pénal* ***3*** *Droit des affaires* ***4***. *Droit international*
5. *autre spécialité juridique, précisez*…… . ***6.*** *AES, Economie*
7. *Gestion* ***8***. *Sciences, Informatique* ***9*** *Autre, précisez*
……..

Lors du choix de votre filière d'études, aviez-vous déjà pour projet d'entrer dans la magistrature ?
☐ oui ☐ non Si non, aviez vous un autre projet ? précisez ……..

Avez-vous suivi des préparations au concours de l'ENM ? ☐**non** ☐**oui**
si oui, en quelle(s) années(s) I_I_I_I_I I_I_I_I_I I_I_I_I_I
Pouvez-vous préciser ? (par ex : IEJ à Tours…) …….
1.1.1
Avez-vous suivi des préparations à d'autres concours ? ☐non ☐oui
Si oui, pouvez-vous préciser ? (par ex : IRA à Paris) ……..

Comment êtes-vous entré(e) à l'ENM ?
I_I par le 1er concours I_I le 2ème concours I_I le 3ème concours I_Isur titre

Combien de fois avez-vous passé ce concours (y compris celui que vous avez réussi) ? I_I
Combien *d'autres concours* aviez-vous passés les deux années précédant votre entrée à l'ENM ? I_I
Précisez (ex : IRA, maître de conférences, capes…) ……

Quelle était votre **occupation principale au moment de votre *entrée* à l'ENM?**
☐ vous étiez en cours de formation (précisez, par ex. : en thèse) …….……..……
☐ Vous exerciez un emploi dans la fonction publique
☐ Vous exerciez un emploi en entreprise ou dans une association
☐ Autre (y compris sans activité professionnelle, en recherche d'emploi…)

Si vous exerciez un emploi dans la fonction publique, pouvez-vous préciser s'il s'agissait de
☐ la fonction publique d'Etat ? (cet emploi était-il en rapport avec la justice ? ☐ non ☐ oui)
☐ la fonction publique territoriale ? ☐ la fonction publique hospitalière ?
depuis combien de mois l'exerciez-vous? I_I_I_I_I
☐ *Comme titulaire ?* ☐ *CDI* ☐ *fonctionnaire* ☐ *autre*
☐ *Comme non titulaire* (y compris allocataire, vacataire..) ? précisez …….…

Si vous exerciez un emploi dans une entreprise ou une association, pouvez-vous préciser
depuis combien de mois ? I_I_I_I_I I_I *en CDI* I_I*en CDD, interim, stage etc.*
I_I*comme indépendant ou profession libérale,* précisez …….

Avez vous de la famille

	Conjoint	**Parents**	**Frères ou sœurs**
Dans la magistrature	I_I	I_I	I_I
Dans l'institution judiciaire (au sens large)	I_I	I_I	I_I
Dans la fonction publique (Etat, Territoriale, hospitalière)	I_I	I_I	I_I

En entrant à l'ENM votre *projet* était de devenir ?
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I JAP
I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Les stages effectués durant la formation à l'ENM ont-ils *modifié* vos choix initiaux ? ☐ non ☐ oui
Si oui, à l'issue des stages, votre projet était de devenir si possible (cochez) :
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I JAP
I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Parmi ces fonctions, y en a–t-il une ou plusieurs que vous souhaiteriez, de préférence, *ne pas exercer* ?
I_I JAP I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I Magistrat du parquet

Lors du choix des *postes de sortie de l'ENM*, avez-vous trouvé un poste correspondant à vos attentes :
oui non plus ou moins
Etes-vous ou avez-vous été *en poste* dans une des juridictions où vous avez été stagiaire ? oui non
Si non auriez-vous souhaité pouvoir y trouver une affectation ? oui non indifférent
Si oui est-ce à la suite de démarches de votre part ? oui non

Si vous aviez pu choisir en toute liberté **votre 1er poste (ou votre poste actuel, si vous occupez encore le même poste que celui que vous avez rejoint à votre sortie de l'ENM)**, auriez-vous sélectionné un poste dans
- une autre « fonction » oui non si oui, laquelle ? …….
- un autre type de juridiction oui non
- une autre localisation oui non (pour des raisons familiales ? oui non)

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 6 (le plus bas) *les motifs* qui ont guidé le choix *de votre 1er poste* (ou votre poste actuel, si vous occupez encore le même poste que celui que vous avez rejoint à votre sortie de l'ENM)*?*
I_I Intérêt pour la « fonction »
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des camarades de promotion
I_I Choix restreint en raison du classement
I_I Autre (précisez ……..

Votre poste actuel
Vous remplacez un magistrat qui a effectué une mobilité oui non ne sais pas
Il s'agit d'un poste « nouveau » oui non ne sais pas
Etes-vous tenu(e) d'effectuer des permanences, des astreintes ? oui non
si oui, avec quelle fréquence (nombre de permanences par mois) ? ……

Pouvez-vous évaluer approximativement *le temps imparti aux activités suivantes*
(en % d'une semaine (ou d'un mois) type à temps plein (le total doit faire 100 %))
Travail des dossiers I_I_I % Courrier I_I_I % Rédaction I_I_I %
Audiences I_I_I % Permanences I_I_I % Terrain I_I_I %
Autre I_I_I % pouvez-vous préciser? …….

Mutations :
Pour ceux (celles) qui occupent encore le poste qu'ils (elles) occupaient à leur sortie de l'ENM
Avez-vous rempli une grille de desiderata ? oui non
Si oui, celle-ci comportait des vœux
en équivalence ? oui non
en avancement ? oui non
dans la même fonction que celle présentement occupée oui non
dans des fonctions différentes oui non

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 6 (le plus bas) *les motifs* qui vous ont conduit (e) à postuler pour d'autres postes ?
I_I Intérêt pour la « fonction »
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Opportunité d'avancement
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des collègues
I_I Autre (précisez ……)

Pour ceux (celles) qui occupent leur 2nd poste après leur sortie de l'ENM
votre grille de desiderata comportait des vœux
en équivalence ? oui non
en avancement ? oui non
des postes de la même fonction que celle que vous exerciez dans votre 1er poste ? oui non
des postes de fonctions différentes ? oui (précisez……) non

Si vous avez postulé *uniquement* sur des postes impliquant un changement de fonction, pouvez-vous en préciser les motifs**?**
.....
.....

Y a-t-il des fonctions pour lesquelles vous n'avez rempli aucun *desiderata*? Lesquelles? Pour quels motifs **?**
.....
.....

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 6 (le plus bas) *les motifs* qui vous ont conduit (e) à postuler pour *votre poste actuel* ?
I_I Intérêt pour la « fonction »
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Opportunité d'avancement
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des collègues
I_I Autre (précisez ……)

Le poste sur lequel vous avez été nommé(e) figurait parmi ceux que vous souhaitiez I_I le plus I_I le moins

Votre mutation a-t-elle entraîné des changements importants
dans votre activité professionnelle ? ☐ oui ☐ non
dans votre emploi du temps ? ☐ oui ☐ non
a-t-elle nécessité une formation spécifique ? ☐ oui ☐ non
a-t-elle nécessité un déménagement ? ☐ oui ☐ non

Votre 1er poste
Vous remplaciez un magistrat qui a effectué une mobilité ☐ oui ☐ non ☐ne sais pas
Il s'agissait d'un poste « nouveau » ☐ oui ☐ non ☐ne sais pas
Etiez-vous tenu(e) d'effectuer des permanences, des astreintes ? ☐ oui ☐ non
si oui, avec quelle fréquence (nombre de permanences par mois) ? ……

Votre poste actuel (si différent du 1er poste)
Vous remplaciez un magistrat qui a effectué une mobilité ☐ oui ☐ non ☐ne sais pas
Il s'agissait d'un poste « nouveau » ☐ oui ☐ non ☐ne sais pas
Etiez-vous tenu(e) d'effectuer des permanences, des astreintes ? ☐ oui ☐ non
si oui, avec quelle fréquence (nombre de permanences par mois) ? ……

Envisagez-vous dans un proche avenir
une mobilité géographique? ☐ oui ☐ non ☐ ne sais pas
une mobilité fonctionnelle ? ☐ oui ☐ non ☐ ne sais pas

Merci beaucoup pour votre coopération.

Cet espace est destiné à recevoir vos commentaires, ainsi que tous les éléments qu'il vous paraîtra utile de nous communiquer

3. Questionnaire adressé aux anciens auditeurs des promotions 2000 et 2001 n'ayant pas changé de poste depuis leur première affectation

CENTRE DE RECHERCHE - MATISSE (UMR 8595)
106, boulevard de l'Hôpital Paris 75013

ENQUÊTE AUPRÈS DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ENM

Veuillez retourner ce questionnaire de préférence avant le 15 janvier 2006 en utilisant l'enveloppe T jointe (vous ne l'affranchissez pas)

Le traitement des informations est strictement confidentiel et ne donnera lieu à aucune exploitation individuelle

Sexe I_I masculin I_I féminin Année de naissance I_I_I_I_I
Département de naissance I_I_I ou pays si hors France ……
Vivez-vous I_I seul ? I_I en couple ? avez-vous des enfants ? • non • oui

Vous êtes **actuellement:**
I_I Juge I_I Juge d'instance I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants
I_IJAP I_I Substitut I_I Magistrat du siège placé I_I Substitut place
I_I En détachement (précisez……..…..)

Année de *sortie* de l'ENM I_I_I_I_I

Année d'obtention de votre baccalauréat I_I_I_I_I **Série** (entourez) ES L S B C STT

Diplômes possédés au moment de l'*entrée* à l'ENM (plusieurs réponses possibles) :
I_I Licence I_I Maîtrise I_I DEA I_I DESS
I_I Doctorat I_I IEP I_I Autre école I_I CAPA
Année d'obtention du diplôme le plus élevé I_I_I_I_I

Spécialité de formation (entourez les numéros qui correspondent à votre spécialité) :

En licence 1. *Droit* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5****. Sciences, Informatique*
6*. Autre, précisez ……*

En maîtrise 1. *Droit* ***2.*** *Gestion, AES, Economie* ***3.*** *Lettres, Arts, Langues*
4. *Philo, Hist - Géographie, Sociologie* ***5****. Sciences, Informatique*
6*. Autre, précisez ……*

En 3ème cycle ou IEP ***1****. Droit public* ***2.*** *Droit pénal* ***3*** *Droit des affaires*
4*. Droit international* ***5****. autre spécialité juridique, précisez……..*
6. *AES, Economie* ***7.*** *Gestion* ***8****. Sciences, Informatique*
9 *Autre, précisez ……..*

Lors du choix de votre filière d'études, aviez-vous déjà pour projet d'entrer dans la magistrature ?
• oui • non
Si non, aviez vous un autre projet ? précisez ……..

Avez-vous suivi des préparations au concours de l'ENM ? **• non** **• oui**
si oui, en quelle(s) années(s) I_I_I_I_I I_I_I_I_I I_I_I_I_I
Pouvez-vous préciser ? (par ex : IEJ à Tours…) ……..

Avez-vous suivi des préparations à d'autres concours ? • non • oui
Si oui, pouvez-vous préciser ? (par ex : IRA à Paris) …….

Comment êtes-vous entré(e) à l'ENM ?
I_I par le 1er concours I_I le 2ème concours I _I le 3ème concours I_Isur titre

Combien de fois avez-vous passé ce concours (y c celui que vous avez réussi) ? I_I
Combien *d'autres concours* aviez-vous passés les deux années précédant votre entrée à l'ENM ? I_I
Précisez (ex : IRA, maître de conférences, capes…) ……
Quelle était votre **occupation principale au moment de votre *entrée* à l'ENM?**
- vous étiez en cours de formation (précisez, par ex. : en thèse) ……..……..……
- Vous exerciez un emploi dans la fonction publique
- Vous exerciez un emploi en entreprise ou dans une association
- Autre (y compris sans activité professionnelle, en recherche d'emploi…)

Si vous exerciez un emploi dans la fonction publique, s'agissait-il de
- la fonction publique d'Etat ? (cet emploi était-il en rapport avec la justice ? • oui • non)
- la fonction publique territoriale ? • la fonction publique hospitalière ?
  depuis combien de mois l'exerciez-vous? I_I_I_I_I
  - *Comme titulaire ?* • *CDI* • *fonctionnaire* • *autre*
  - *Comme non titulaire* (y compris allocataire, vacataire..) ? précisez

……..…
Si vous exerciez un emploi dans une entreprise ou une association,
pouvez-vous préciser depuis combien de mois ? I_I_I_I_I
Vous étiez : I_I *en CDI* I_I*en CDD, interim, stage etc.*
I_I *indépendant ou profession libérale,* précisez …….

Avez vous de la famille

	Conjoint	Parents	Frères ou sœurs
Dans la magistrature	I_I	I_I	I_I
Dans l'institution judiciaire (au sens large)	I_I	I_I	I_I
Dans la fonction publique (Etat, Territoriale, hospitalière)	I_I	I_I	I_I

En entrant à l'ENM votre *projet* était de devenir ?
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction
I_I Juge des enfants I_I JAP I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Les stages effectués durant la formation à l'ENM ont-ils *modifié* vos choix initiaux ? • non • oui
Si oui, à l'issue des stages, votre projet était de devenir si possible :
I_I Magistrat du siège (sans autre précision) I_I Juge I_I Juge d'Instruction
I_I Juge des enfants I_I JAP I_I Magistrat du parquet I_I pas de choix précis

Parmi ces fonctions, y en a–t-il une ou plusieurs que vous souhaiteriez, de préférence, *ne pas exercer* ?
I_I JAP I_I Juge d'Instruction I_I Juge des enfants I_I Magistrat du parquet

Lors du choix des *postes de sortie de l'ENM*, avez-vous trouvé un poste correspondant à vos attentes :
• oui • non • plus ou moins

Etes-vous *en poste* dans une des juridictions où vous avez été stagiaire ?
• oui • non
Si non auriez-vous souhaité pouvoir y trouver une affectation ? • oui • non • indifférent
Si oui est-ce à la suite de démarches de votre part ? • oui • non

Si vous aviez pu choisir en toute liberté ***votre poste actuel***, auriez-vous sélectionné un poste dans
- une autre « fonction » • oui • non si oui, laquelle ? ……..
- un autre type de juridiction • oui • non
- une autre localisation • oui • non (pour des raisons familiales ? • oui • non)

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 7 (le plus bas) *les motifs* qui ont guidé le choix *de* votre poste actuel
I_I Intérêt pour la fonction
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des camarades de promotion

I_I Choix restreint en raison du classement
I_I Autre (précisez ……..

Votre poste
Vous remplacez un magistrat qui a effectué une mobilité • oui • non • ne sais pas
Il s'agit d'un poste nouvellement localisé • oui • non • ne sais pas
Etes-vous tenu(e) d'effectuer des permanences, des astreintes ? • oui • non
si oui, avec quelle fréquence (nombre de permanences par mois) ? ……

Pouvez-vous évaluer approximativement *le temps imparti aux activités suivantes*
(en % d'une semaine (ou d'un mois) type à temps plein (le total doit faire 100 %))
Travail des dossiers I_I_I % Courrier I_I_I % Rédaction I_I_I %
Audiences I_I_I % Permanences I_I_I % Terrain I_I_I %
Autre I_I_I % pouvez-vous préciser? …….

Mutations

Avez-vous déjà rempli une grille de desiderata ? • oui • non
Si oui, celle-ci comporte-t-elle des vœux
en équivalence ? • oui • non
en avancement ? • oui • non
des postes de la même fonction que votre fonction actuelle ? •oui • non
des postes de fonctions différentes ? • oui • non
si oui, précisez : ……
des postes dans le même ressort que celui où vous exercez actuellement? • oui • non
des postes dans des ressorts différents? • oui • non
si vous avez postulé *uniquement* sur des postes impliquant un changement de fonction par rapport à votre 1er poste, pouvez-vous en préciser les motifs?
.....
.....

Veuillez classer de 1 (le plus fort) à 8 (le plus bas) *les motifs* qui vous conduisent à postuler pour d'autres postes ?
I_I Intérêt pour les fonctions demandées
I_I Localisation souhaitée
I_I Localisation proche de la localisation souhaitée
I_I Raisons familiales
I_I Opportunité d'avancement
I_I Type de juridiction
I_I Choix concerté avec des collègues
I_I Autres motifs (précisez ……

Envisagez-vous dans un proche avenir
une mobilité géographique? • oui • non • ne sais pas
une mobilité fonctionnelle ? • oui • non • ne sais pas

Merci beaucoup pour votre coopération.

Cet espace est destiné à recevoir vos commentaires, ainsi que tous les éléments qu'il vous paraîtra utile de nous communiquer

DOSSIER II - LA CARRIERE DES PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE

Le statut du parquet, et notamment son appartenance à la magistrature est objet de débats. De même, est mis régulièrement en question le fait que les magistrats puissent « librement » passer du siège au parquet et réciproquement. Certaines propositions récentes tendent d'ailleurs à empêcher ces passages tandis que d'autres proposent de limiter ces possibilités en début de carrière, les magistrats devant « opter » pour le siège ou le parquet après par exemple dix années, voire cinq années de fonction.

Les données présentées ici devraient permettre d'éclairer ces débats en relatant les « itinéraires professionnels » passés des procureurs de la République actuellement en poste. Si ces éléments ne disent évidemment rien sur de futurs comportements de magistrats évoluant dans un contexte législatif ou réglementaire différent, ils permettent pourtant de mettre en évidence le fait que, loin d'une image un peu stéréotypée qui voudrait accréditer l'idée que les magistrats naviguent communément entre ces deux grandes « branches » de la magistrature, au contraire une forte « spécialisation » semble se faire jour assez précocement, et que les procureurs de la République, quel qu'ait été leur parcours personnel, sont tous des parquetiers expérimentés, et qui ont franchi les étapes nécessaires pour accéder à ces fonctions de direction. On verra aussi que la principale difficulté, pour un parcours harmonieux au sein du parquet, provient de l'étroitesse du « groupe » alliée aux obligations statutaires de mobilité.

Etudier la carrière des procureurs de la République consiste, ici, à tenter de détailler la succession des postes qu'ils ont occupés depuis leur entrée dans la magistrature.

Les données disponibles à cet égard sont consignées dans « L'annuaire de la magistrature » qui est un annuaire nominatif, où chaque magistrat fait l'objet d'une courte biographie professionnelle. Plus précisément, les renseignements inscrits dans ces biographies (renseignements dont nous respectons évidemment l'anonymat strict) sont les suivants :
- les nom et prénom du magistrat, ses date et lieu de naissance. Le cas échéant : sa formation et le type d'activité professionnelle exercée antérieurement à l'entrée dans la magistrature, ainsi que sa date de sortie de l'ENM.
- la série chronologique des types de postes occupés (juge, substitut, juge des enfants, JAP, procureur de la République etc.) ainsi que les dates d'installation et les lieux d'exercice.

La mise à jour de cet annuaire, qui est un instrument de gestion, est permanente, et elle est modifiée en fonction des mutations.

Jusqu'en 2003, cet annuaire faisait l'objet d'un tirage « papier » sous forme d'un ouvrage diffusé par le Ministère de la Justice. Les précédentes publications étaient même vendues en librairie. Le dernier annuaire sous cette forme, intitulé « Annuaire de la Magistrature » porte la date de 2003. Depuis lors, ce n'est que grâce à une application *intranet* que cette « base de donnée » est consultable.

Pour les besoins de cette recherche, nous avons pu nous faire communiquer un extrait de la base relatif aux seuls procureurs de la République. Les données communiquées étant arrêtées à l'été 2005, les analyses présentées ci-dessous sont bien sûr tributaires de ces limites.

A partir de ces données, nous nous sommes efforcés de :
- décrire en fonction des critères disponibles la « population » des magistrats exerçant les fonctions de « procureur de la République »
- construire des « typologies de trajectoires ».

Ces analyses nous permettent de formuler quelques hypothèses et d'apporter de nouveaux éléments de réflexion quant à :

- l'influence du type de premier poste occupé sur l'accès aux fonctions de procureur
- l'ampleur réelle des passages entre le siège et le parquet, et réciproquement.
- l'existence ou non de moments « décisifs » dans la carrière pour accéder aux responsabilités de direction, par exemple celles de chefs de juridiction.

1. Méthodologie

L'annuaire se présente donc comme une liste de noms, suivie de renseignements factuels.
On a saisi tout d'abord ces divers éléments de manière à pouvoir faire des classements et des calculs. On s'attache en particulier à caractériser les quatre « types » de parcours : ceux qui se sont déroulés uniquement au parquet, ceux qui incluent un ou des passages au siège, ceux qui incluent un ou des passages en détachement, enfin ceux qui incluent à la fois le parquet, le siège et la position de détachement.

Par ailleurs on s'efforce de distinguer au sein des carrières les cheminements entre les positions de procureur, de procureur adjoint et de vice-procureurs, sachant que les carrières ne sont pas linéaires au sens où les magistrats peuvent être procureurs, puis vice-procureurs ou procureurs adjoints, et même substituts généraux pour redevenir ensuite procureurs etc. Car il ne peut y avoir davantage de procureurs de la République en fonction que de TGI à diriger.
Contrairement à la tradition de la fonction publique française, dans le cas des procureurs de la République, la « dissociation grade fonction » n'a pas cours. Pourtant, on en trouve quelques traces dans la mesure où certains magistrats, pour les besoins de leur carrière ou pour respecter les pyramides de grades et d'emploi se voient nommés par exemple dans une Cour et être dans le même temps chargés d'une fonction dans un TGI, par exemple d'une fonction de procureur de la République. Notre but, en explorant la base des carrières, n'était pas d'entrer dans ces détails. Nous nous en sommes donc tenus aux grades tels qu'ils sont consignés.

Par ailleurs, les repyramidages de carrières dans la magistrature ont conduit nombre de magistrats à bénéficier de « promotions » sur place. Nous n'avons pas considéré qu'il y avait changement de poste dès lors que les changements de grades ne s'accompagnaient pas de mobilité géographique et/ ou fonctionnelle.

Remarque : les procureurs de la République, et plus largement les « parquetiers » ne constituent pas un « corps » au sens traditionnel, puisqu'ils appartiennent à part entière – et entendent le rester – au corps des magistrats. Ils sont bien plutôt des magistrats en charge

d'une fonction spécifique, le ministère public, et, pour les procureurs, en charge de surcroît d'une fonction hiérarchique et de direction. A défaut d'un vocabulaire mieux adapté, et par commodité, nous considérerons par la suite qu'ils constituent un « groupe professionnel ».

2. Quelques caractéristiques concernant les itinéraires professionnels des procureurs de la République en juridiction en juillet 2005

Les données que nous avons pu exploiter concernent 180 procureurs de la République. Les principales caractéristiques relatives à ce « groupe professionnel » peuvent se résumer ainsi :

Les procureurs de la République constituent un groupe hiérarchiquement très élevé

Le procureur de la République est chef du parquet de sa juridiction, en *alter ego* avec le Président du tribunal qui exerce le même type de responsabilités pour le « siège », puisque les tribunaux sont dirigés par une « dyarchie ».
Ce « groupe professionnel » est donc particulièrement restreint, et l'accès y est d'autant plus difficile que la promotion ne peut se faire que par changement de TGI, quitte à « redevenir » éventuellement SG ou PRA ou VPR dans une juridiction plus importante

Mais un « groupe » particulièrement peu féminisé

Les élèves de l'ENM sont, depuis déjà plusieurs promotions, majoritairement des femmes puisqu'elles représentent, en moyenne, 69% des sortants des quatre promotions étudiées (promotions entrées à l'ENM de 2000 à 2003, ce qui correspond aux sorties de l'ENM entre 2002 à 2005 (cf. dossier I). Pourtant, alors que 65 % des 1ers postes au parquet sont tenus par des femmes, elles ne sont plus que 23 sur 180, soit 13%, parmi les procureurs de la République.

S'il est vraisemblable que la « montée » en ancienneté des femmes conduira inévitablement à une féminisation du « groupe », il est non moins probable que cette montée des femmes dans la hiérarchie du parquet prendra du temps, car non seulement le groupe professionnel est très étroit, puisque limité par le nombre de TGI (un seul procureur de la République par TGI), mais il est aussi lui-même hiérarchisé en raison de différents critères de classement des tribunaux que les procureurs ont en charge. D'où l'existence actuellement de 46 postes du grade le plus élevé *Hors Hiérarchie* et 139 postes de 1er grade. A quoi s'ajoutent un certain nombre de postes de « procureurs-adjoints », 12 relevant également du grade HH et 47 du 1èr grade, et un nombre nettement plus important de vice-procureurs (147), tous du 1èr grade. La répartition des postes et des grades afférents varie selon la taille des TGI en termes d'affaires à traiter et selon toute une série de critères retenus par la Chancellerie[55].

[55] Par exemple, des données dites « d'environnement » relatives au contexte socio-économique et aux « compétences judiciaires, pénitentiaires et administratives » comme le rattachement d'une cour d'assises ou d'un tribunal pour enfants, la présence d'une maison d'arrêt ou d'un aéroport etc. ; des données concernant « les acteurs » issues des Recensements de la Population ; ou encore des données plus directement liées à l'intensité de l'activité judiciaire.

La difficulté d'accès au groupe est aggravée par le fait que les positions restent occupées durant un temps long puisqu'il s'agit des postes les plus élevés de la hiérarchie du parquet, même si la rotation entre les postes est importante et que l'accès à des postes de procureurs généraux près des Cours d'Appel, et à des postes d'Avocats généraux demeure une voie de promotion et permettent ainsi une certaine mobilité.

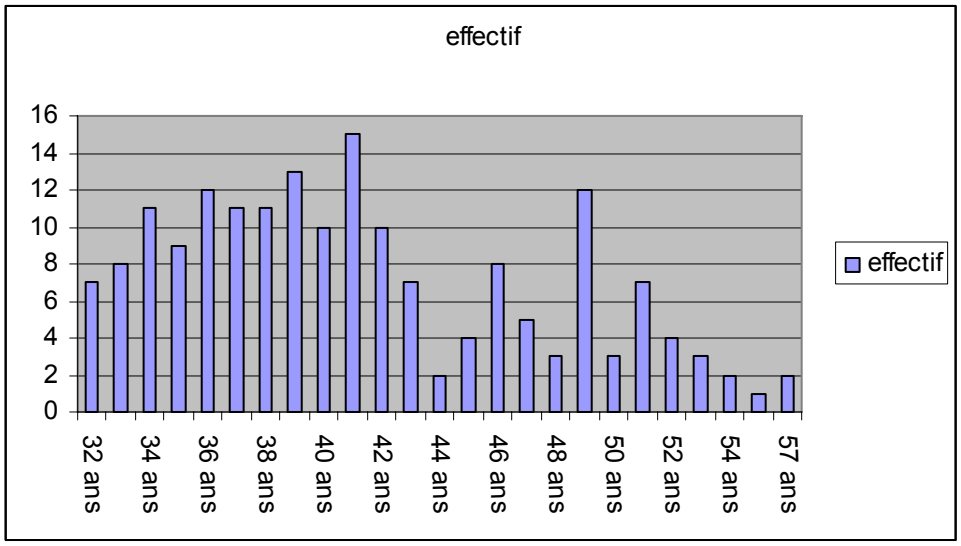
Les procureurs sont généralement relativement jeunes

L'âge moyen des procureurs est en effet de 52 ans. La lente montée des femmes dans le « corps » est attestée par le fait que l'âge moyen de ces dernières est significativement plus bas, puisqu'il n'est que de 50 ans. On peut également noter que, parmi les hommes, un peu plus d'un sur quatre seulement (26%) a moins de 50 ans, alors que chez les femmes les moins de 50 ans sont largement majoritaires (56%).

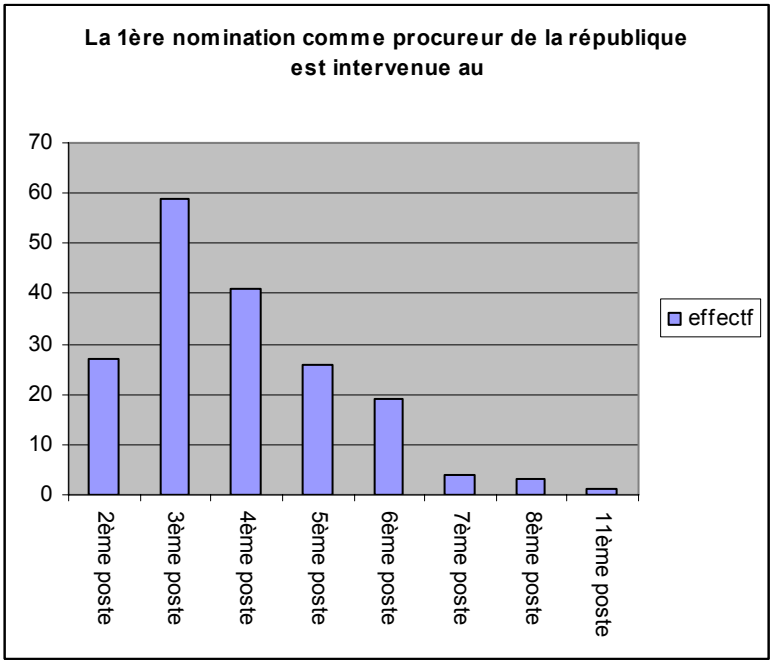
Mais l'âge moyen des procureurs de la République en poste à un moment donné rend mal compte de la dispersion des situations et donc de la dynamique de l'ensemble : il résulte en effet de la succession des générations et, d'une certaine façon, des vagues inégales de créations de postes et de débouchés, et reflète tout à la fois l'âge des nouveaux procureurs et celui des procureurs plus anciens. D'où la nécessité de rechercher à quel âge et selon quels cursus ou circonstances les magistrats ont pu accéder aux fonctions de procureur de la République. Pour ce faire, nous repérons, dans les biographies des procureurs, l'âge auquel ils sont devenus procureurs pour la première fois.

Ils appartiennent à un « groupe » auquel on accède relativement jeune et tôt dans la carrière

Alors que l'âge moyen des procureurs en poste se situe, comme on l'a indiqué, autour de 52 ans, l'âge du premier accès à un poste de procureur de la République est nettement plus jeune, puisque l'âge médian se situe autour de 40 ans, et l'âge moyen avoisine seulement 41 ans.
Là encore la dispersion des situations est intéressante à observer, puisqu'elle est marquée par une forte asymétrie dans la répartition, les plus âgés ayant probablement, pour une partie d'entre eux, quitté le groupe des procureurs pour rejoindre des postes d'Avocat général ou de Procureur général



C'est après avoir franchi un nombre assez limité de postes – au siège ou au parquet, nous y reviendrons – que l'on accède aux fonctions de procureur de la République. En effet, pour ceux qui sont en place actuellement, lorsqu'ils ont été nommés pour la première fois procureur de la République ou procureur adjoint, il s'agissait, en moyenne, de leur 4ème affectation depuis leur sortie de l'ENM. Mais il faut noter, là encore, une relative hétérogénéité des situations, puisque 15% des procureurs ont en réalité atteint la fonction de procureur (ou de PRA) dès leur 2nd poste et 1/3 dès leur 3ème poste, l'accès plus « tardif » – au-delà du 5ème poste, par exemple – étant nettement moins fréquent comme le montre le graphique ci-dessous

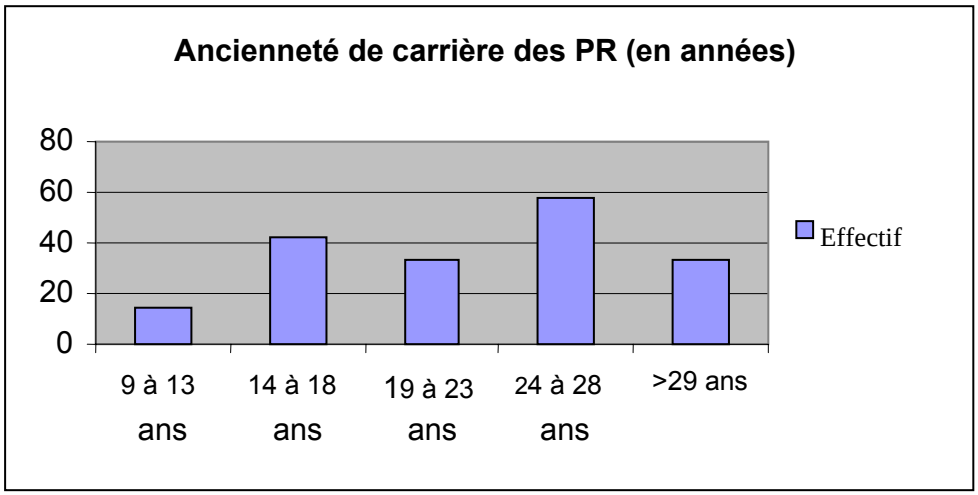


Les procureurs de la République sont tous des magistrats de grande expérience

En moyenne, les 180 Procureurs de la République en fonction dans des juridictions ont une grande ancienneté dans la magistrature, de l'ordre de 23 ans (tous types de postes confondus). La durée médiane d'exercice, c'est-à-dire celle qui partage la population en deux ensembles de même taille, est également de 23 ans. Les plus anciens dans la carrière ont 37 ans d'ancienneté, les plus récents, 9 ans. C'est dire que dans l'ensemble, les procureurs de la République présentent une expérience professionnelle tout à fait avérée.

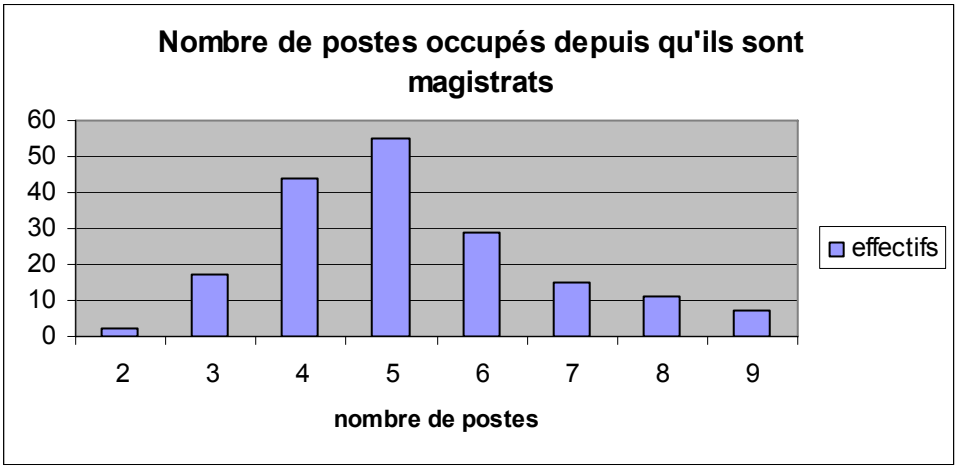
Tableau 57 L'ancienneté de carrière des procureurs de la République en poste en juillet 2005

Ancienneté	Effectifs
9 à 13 ans	14
14 à 18 ans	42
19 à 23 ans	33
24 à 28 ans	58
29 ans et +	33
Ensemble	180



Cette expérience a été acquise à travers un nombre relativement limité de postes

Cette expérience professionnelle a été acquise à l'occasion de quelques changements de postes et de tribunaux. C'est ainsi que, en moyenne encore, les procureurs de la République en poste en juillet 2005 ont changé 5 fois de poste (y compris leur poste actuel), la plupart ayant occupé de 4 à 6 postes différents (les changements de grades au sein de la même structure sans autres changements n'étant pas considérés comme des changements de postes). Rares sont ceux qui n'ont occupé que 2 ou 3 postes depuis le début de leur carrière de magistrat, ou, à l'autre extrémité, plus de 7 postes.



Champ : les procureurs en poste en 2005

Tableau 58 La carrière des procureurs de la République selon le nombre de postes occupés

Nombre de postes	effectif
2 postes	2
3 postes	17
4 postes	44
5 postes	55
6 postes	29
7 postes	15
8 postes	11
9 postes	7
total	180

Leurs carrières se sont pour l'essentiel déroulées totalement au parquet

La carrière des procureurs de la République, comme celle de tous les magistrats, peut *théoriquement* se dérouler entre le parquet, le siège, ou encore des postes en détachement, en particulier à la Chancellerie et à l'ENM. C'est la Chancellerie qui fait les nominations, à partir des souhaits exprimés par les magistrats (cf dossier 3.)

En réalité, les procureurs de la République actuellement en poste ont *majoritairement* effectué toute leur carrière passée *sans avoir jamais appartenu au siège.* En effet, sur les 180 procureurs de la République en poste en juillet 2005, une centaine avait fait sa carrière ou bien entièrement au parquet, sans interruption (83 procureurs dont dans ce cas), ou bien entièrement au parquet avec toutefois une ou plusieurs interruptions dans ces fonctions de parquetiers correspondant à des périodes passées en détachement soit à la Chancellerie, soit à l'ENM (c'est le cas de 16 procureurs). Seuls 45% des procureurs actuellement en poste ont occupé ne serait-ce qu'une fois un poste au siège. Et encore, parmi les 81 procureurs qui sont dans ce cas, 21 ont commencé au siège – il s'agissait de leur première nomination à la sortie de l'ENM - pour rejoindre ensuite, de façon continue, le parquet. Et 10 d'entre eux ont

effectué en cours de carrière – souvent d'ailleurs au début - *un seul passage* au siège, pour exercer ensuite continûment au parquet. Seul un procureur sur huit a occupé de façon continue ou non au moins trois positions au siège durant sa carrière.

Les magistrats ayant pratiqué des « alternances » entre le siège et le parquet ne représentent donc finalement que moins de 13% du « groupe professionnel ».

D'où la première typologie suivante :

***Carrières effectuées sans aucun passage au siège** **99 procureurs**
Dont seulement au parquet *83 procureurs*
Dont au parquet et en détachement *16 procureurs*

***Carrières incluant un seul passage au siège** **31 procureurs**

Dont seulement le 1er poste au siège *21 procureurs*
Dont un seul autre poste au siège (hors 1er poste) *10 procureurs*

***Carrières incluant plus d'un passage au siège** **50 procureurs**
Dont 3 passages ou + au siège 23 *procureurs*

Ces déroulements de carrière ne semblent pas être sans influence sur le rythme de progression : l'accès à un poste de procureur semble en effet être moins rapide lorsque la carrière ne s'est pas déroulée linéairement au parquet. C'est ainsi que les procureurs de la République qui ont effectué des « allers-retours » entre le siège et le parquet totalisent généralement nettement plus de changements de postes que ceux qui sont restés au parquet durant toute leur carrière. Ainsi, par exemple, les 2/3 de ceux qui ont occupé sept postes sont des magistrats qui n'ont pas effectué toute leur carrière au parquet ; et le taux monte aux 4/5ème pour ceux qui ont occupé huit postes différents. On observe également que les quelques procureurs qui en sont à leur 9ème poste ont *tous* effectué au moins un passage au siège ou en détachement, mais souvent bien d'avantage.

Tableau 59 Relations entre le nombre de postes au parquet et le nombre de postes total

Total des postes occupés---> *dont postes au parquet*	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
1	1	3		3					7
2	**1**	5	7	8	6	2			29
3		**9**	8	12		1	2	2	34
4			**29**	12	4	3	1	1	50
5				**20**	5	3	3	2	33
6					**14**	1	2	1	18
7						**5**	1	1	7
8							**2**		2
Total	**2**	**17**	**44**	**55**	**29**	**15**	**11**	**7**	**180**

Lecture : 17 procureurs de la République ont occupé 3 postes de magistrats depuis le début de leur carrière dans la magistrature. Parmi ces trois postes, il s'agit d'1 seul poste au parquet pour 3 des 17 procureurs concernés, de 2 postes au parquet pour 5 des 17 procureurs. Pour 9 des 17 procureurs ayant occupé 3 postes, il s'agit uniquement de postes du parquet.

Si l'on entre dans le détail des postes successivement occupés, depuis leur entrée dans la magistrature, par les procureurs en poste en juillet 2005, on note que les déroulements de carrière les plus fréquents sont ceux qui se caractérisent par la succession de 4, 5, voire 6 postes *au parquet*, et, de façon moins fréquente, de carrières se limitant à 3 postes au parquet.
Les autres « combinaisons » sont nettement plus rares. Ainsi, ils sont à peine 4% à avoir occupé successivement au moins 7 postes, comme le montre l'encadré ci-dessous, qui décrit les différents types d'« itinéraires » et le nombre de procureurs concernés par chacun d'eux.

Pour en faciliter la lecture, on a regroupé ces itinéraires en trois grands groupes, qui rassemblent, d'une part, ceux qui ne comportent *que des postes au parquet* (4 de ces « types » représentent 42% de l'ensemble des itinéraires), d'autre part, ceux qui n'incluent qu'*un seul poste hors parquet* (au siège ou bien en détachement). Enfin, on a rassemblé tous les itinéraires qui se caractérisent par une plus grande mobilité inter-fonctions.
A noter la variété – et aussi la longueur - des combinaisons dans ce dernier cas (48 types d'« itinéraires » concernent 61 individus) tandis que, dans le cas des itinéraires consistant à changer de postes tout en restant au parquet, il suffit de 7 types pour décrire les parcours de près de la moitié des procureurs.

Tableau 60 Les itinéraires « types » des procureurs de la République

Succession chronologique des postes occupés selon les fonctions exercées	Effectifs concernés
Total	***180***
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet	**30**
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet	**21**
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet	**15**
Parquet. Parquet. Parquet	**9**
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet	**5**
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet	**2**
Parquet. Parquet	**1**
Total : itinéraires au parquet seulement	***83 (46%)***
Siège. **Parquet. Parquet**. **Parquet. Parquet**	5
Parquet. Siège. **Parquet**	3
Parquet. Parquet. Détachement. **Parquet. Parquet**	2
Parquet. Siège. **Parquet. Parquet**	2
Siège. **Parquet. Parquet**. **Parquet. Parquet. Parquet**	2
Parquet. Parquet. Détachement**. Parquet**	2
Parquet. Détachement**. Parquet. Parquet. Parquet**	2
Siège**. Parquet. Parquet**	2
Parquet. Siège**. Parquet. Parquet. Parquet**	2
Siège**. Parquet. Parquet. Parquet**	2
Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Détachement. **Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège**. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Parquet. Détachement. **Parquet**	1
Siège**. Parquet**	1
Total : itinéraires incluant une seule séquence hors du parquet dont seulement en détachement (aucun poste au siège) : 9	***31* (17%)**

Siège. Siège**. Parquet. Parquet. Parquet**	3
Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet**	3
Siège. Siège. **Parquet. Parquet**	3
Siège. Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet**	3
Parquet. Détachement. **Parquet. Parquet**. Détachement. **Parquet**	2
Siège. Siège. **Parquet**	2
Siège. **Parquet.** Détachement. **Parquet. Parquet**	2
Siège. **Parquet.** Siège. **Parquet. Parquet**	2
Parquet. Siège. Siège. **Parquet**	2
Siège. Siège. Siège. Siège. **Parquet**	2
Parquet. Siège. Siège. Détachement. **Parquet**	2
Parquet. Détachement. **Parquet**. Détachement. **Parquet**	2
Parquet. Siège. Siège. Détachement. **Parquet.** Détachement. Détachement. **Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège. Détachement**. Parquet.** Détachement. **Parquet. Parquet**	1
Parquet. Siège**. Parquet.** Siège. Siège. Siège**. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Détachement**. Parquet**. Siège. Détachement. **Parquet**	1
Parquet. Détachement. Siège. Siège. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. **Parquet.** Siège. **Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. Siège**. Parquet**. Détachement. Siège. **Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège**. Parquet**. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Détachement. Détachement. Détachement. **Parquet**	1
Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. **Parquet.** Siège. Siège. **Parquet**	1
Parquet. Détachement. **Parquet. Parquet.** Détachement**. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège. Siège. Détachement. **Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Parquet. Détachement. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. **Parquet. Parquet**. Détachement. Siège. Siège. **Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège. Siège. **Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet**. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Détachement. **Parquet. Parquet**	1
Parquet. Siège. Siège. Siège. **Parquet**	1
Parquet. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. **Parquet. Parquet.** Détachement**. Parquet**	1
Siège. Détachement. **Parquet**	1
Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet.** Détachement. **Parquet. Parquet**	1
Parquet. Siège. **Parquet**. Siège. Siège. **Parquet. Parquet**	1
Parquet. Parquet. Siège. Siège. Siège. **Parquet.** Détachement. Siège. **Parquet**	1
Parquet. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. **Parquet.** Siège. **Parquet**. Détachement. **Parquet**	1
Siège. Détachement. **Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. Détachement**. Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. **Parquet. Parquet. Parquet. Parquet**	1

Siège. Siège. Siège. Siège. Détachement. **Parquet. Parquet**	1
Siège. Siège. Siège. Siège. Détachement. **Parquet. Parquet**. Détachement. **Parquet**	1
Total itinéraires plus variés	***66 (37%)***

Source : Annuaire des magistrats Traitement Matisse

Lorsqu'ils ont eu lieu, les passages par le siège ou en détachement ont été de courte durée

Le nombre de postes successivement occupés au cours de la carrière constitue déjà un indicateur *d'expérience* dans la magistrature. Il peut être utilement complété par des informations sur leur durée.

A cet égard, et quel qu'ait été leur itinéraire, d'une façon générale, les procureurs de la République témoignent d'une très longue expérience, en particulier au parquet, puisqu'ils ont, on le rappelle, en moyenne 23 ans d'ancienneté dans la magistrature, dont 18 au parquet. Pour ceux qui ont effectué toute leur carrière au parquet, l'ancienneté dans la magistrature – et donc au parquet – se confond, elle est de l'ordre de 23 ans. Ceux qui sont passés par le siège n'y sont restés en moyenne que 8 ans (en durée cumulée), tandis que la durée moyenne cumulée des séjours en détachement est d'environ 6 ans.

En fait, ceux qui sont restés relativement longtemps au siège sont très peu nombreux : parmi la minorité des magistrats qui sont concernés par un ou des séjours au siège, 36% sont restés au siège moins de 5 ans, et seulement 32% y sont restés plus de 10 ans. De plus, si on réfère ces durées à l'ensemble de la carrière, notons que le ou les passages au siège n'ont représenté qu'une petite partie du temps passé dans la magistrature puisqu'une bonne majorité des procureurs qui sont passés par le siège y sont restés moins du 1/3 de leur carrière, et même pour 37% d'entre eux moins du quart. Quant à ceux qui ont été à un moment ou un autre de leur carrière en détachement à la Chancellerie et/ou à l'ENM, ils y ont passé, en cumulé et en moyenne, 27% de leur temps ; et moins d'un tiers d'entre eux y a passé plus de 20% de son temps.

Les magistrats dont la carrière s'est entièrement déroulée au parquet ne sont donc pas seuls à posséder une grande expérience du parquet : ceux qui ont également occupé divers postes au siège et/ou en détachement possèdent, eux aussi, une longue expérience du parquet : au total, en effet, parmi les procureurs en poste en 2005, seul un procureur sur vingt a moins de 5 ans d'expérience au parquet.

Tableau 61 Durée de la carrière totale et durée de la carrière au parquet

Durée totale de la carrière Nombre d'années au parquet	De 8 à 9 ans	de 10 à 14 ans	de 15 à 19 ans	de 20 à 24 ans	de 25 à 29 ans	plus de 30 ans	Total
moins de 5 ans		3	2	2	1	1	9
de 5 à 9 ans	3	6	10	6	4	1	30
de 10 à 14 ans		11	5	8	7	2	33
de 15 à 19 ans			17	4	10	1	32
de 20 à 24 ans				23	8	2	33
de 25 à 29ans					24	4	28
plus de 30 ans						15	15
Total	3	20	34	43	54	26	180

Source : Annuaire des magistrats Traitement Matisse

Lecture : 20 procureurs ont une durée totale de carrière comprise entre 10 et 14 ans. Parmi eux, 3 ont passé moins de 5 ans au parquet, 6 entre 5 et 9 ans, et 11 entre 10 et 14 ans, etc.

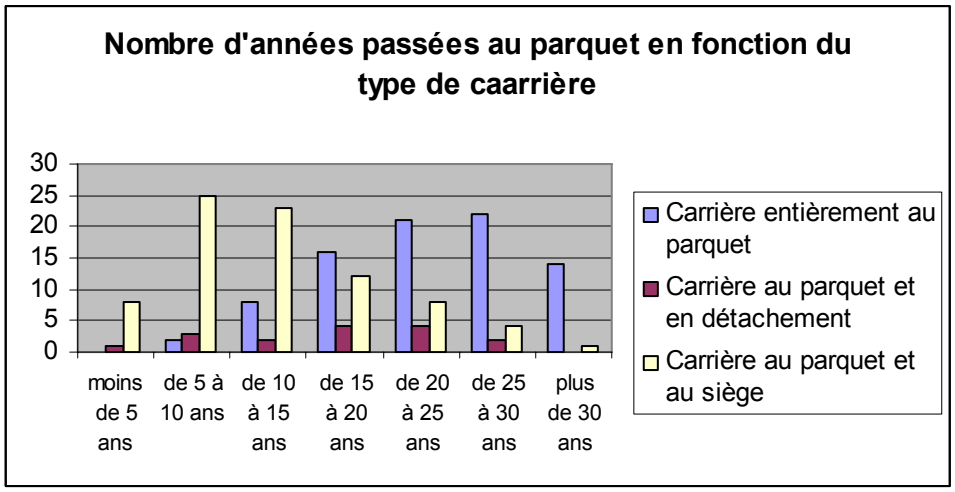
Plus précisément, la carrière passée des procureurs de la République en juridiction en juillet 2005 peut se décrire de la façon suivante : la quasi-totalité des procureurs qui ont fait toute leur carrière au parquet y a passé au moins 10 ans. C'est encore le cas de ¾ des procureurs dont une partie de la carrière s'est déroulée en détachement, et même le cas de 60% de ceux qui ont exercé à un moment ou un autre magistrat du siège.

Tableau 62 Relations entre la durée cumulée passée au parquet et le type de carrière passée

Nombre d'années au parquet	Carrière entièrement au parquet	Carrière au parquet et en détachement	Carrière au parquet et au siège	Ensemble
moins de 5 ans	-	1	8	9
de 5 à 9 ans	2	3	25	30
de 10 à 14 ans	8	2	23	33
de 15 à 19 ans	16	4	12	32
de 20 à 24 ans	21	4	8	33
de 25 à 29 ans	22	2	4	28
plus de 30 ans	14	-	1	15
Total	83	16	81	180

Source : Annuaire des magistrats Traitement Matisse

Lecture : parmi les 83 procureurs dont la carrière s'est déroulée entièrement au parquet, 14 y ont passé plus de 30 ans, 22 entre 25 et 29 ans etc. Autre exemple : parmi les 33 procureurs qui ont entre 20 et 24 ans d'ancienneté au parquet, 21 ont passé toute leur carrière au parquet, 4 d'entre eux ont connu le parquet et un ou des postes en détachement, 8 d'entre eux ont été aussi magistrats du siège



La carrière antérieure et postérieure à leur première nomination comme procureur de la République suggère l'existence, de fait, d'une filière parquetière

L'étude de la carrière *antérieure à la première nomination* comme procureur (ou bien comme vice-procureur ou encore comme procureur adjoint) montre que près de la moitié des 180 magistrats en poste en juillet 2005 ont dispensé la totalité de leur temps au parquet, et les 2/3 la majorité de leur temps, ce qui est cohérent avec les itinéraires professionnels mis en évidence précédemment. En revanche, ils sont 23 procureurs à avoir été nommés « directement » à une fonction de procureur *sans avoir exercé antérieurement au parquet*. Pour autant, ces magistrats n'étaient pas très éloignés de la fonction de parquetier, si l'on veut bien considérer que 19 de ces 23 magistrats avaient exercé, parfois la totalité du temps, les fonctions de *juge d'instruction* (3 des 4 magistrats ne venant pas de l'instruction ayant exercé, précédemment, des fonctions de président ou vice-président sans qu'on connaisse leur éventuelle « spécialisation »).

L'observation de la carrière des procureurs de la République *à partir de leur première nomination* en tant que procureur de la République suggère que les « filières parquet/siège » sont *de facto* relativement bien distinctes, même si elles ne le sont évidemment pas en termes statutaires. En effet, à ce moment-là de leur carrière, les procureurs en poste en 2005 avaient théoriquement plusieurs types de trajectoires possibles :

1er type : le magistrat reste au parquet, selon différentes modalités : maintien dans le même poste de procureur, avec ou sans promotion sur place ; mobilité géographique avec passage d'un poste de procureur de la République à un autre ; ou passage à un poste de substitut général ou de procureur adjoint ou de vice-procureur (en raison par exemple de la taille du TGI d'affectation) ; ou passage à un poste d'Avocat Général dans le même ressort ou un autre, passage au parquet général.

2ème type : le magistrat rejoint un ou plusieurs postes au siège, avant de revenir au parquet comme procureur de la République

3ème type : le magistrat bénéficie d'un ou de plusieurs détachements avant de revenir au parquet

L'observation des carrières des procureurs de la République en poste en juillet 2005 montre que 164 des 180 procureurs (91% des cas) ont exclusivement occupé des postes au parquet *postérieurement* à leur première nomination comme procureur (ou vice-procureur, ou encore comme procureur adjoint). Encore faut-il préciser qu'*un seul* de ces procureurs a occupé un poste au siège *postérieurement à sa première* nomination en tant que procureur, tandis que, pour les 15 autres, il s'agit de phases de détachement au ministère ou bien à l'ENM.

Pour autant qu'on puisse en juger à partir de ces observations, puisque la carrière des procureurs de la République en poste actuellement n'est évidemment pas achevée, l'orientation en faveur du parquet apparaît donc comme relativement définitive.

A ce stade, il n'est pas possible d'imputer cet état de fait à une volonté délibérée des magistrats, puisque, si chacun peut postuler pour des mobilités, c'est en dernier ressort la Chancellerie qui décide, sous contrôle du Conseil Supérieur de la magistrature pour le siège, après son avis pour le parquet. Nous revenons sur cette question en examinant la « transparence ».Reste que la résultante est bien celle d'une présomption de « filières »[56]

> *Cette forte stabilité dans l'une ou l'autre « filière » est attestée également si l'on observe la fréquence des passages entre le siège et le parquet de la part cette fois des* présidents de chambre.
> *Pour ces derniers, on constate en effet que 127 d'entre eux n'ont jamais exercé au parquet - 111 n'ont exercé qu'au siège, tandis que 16 ont été aussi en détachement.*
> *Quant à ceux qui ont occupé ne serait-ce qu'une fois un poste au parquet, ils sont 49, soit 28% de l'ensemble des Présidents en poste en juillet 2006.*
> *A noter de surcroît que la majorité de ceux qui ont été au parquet ne l'ont été qu'une seule fois, en général à l'issue de l'ENM, le parquet étant leur affectation de sortie, ce qui n'est pas étonnant vu la quantité de postes de substituts offerts aux auditeurs.*
> *Seulement 8 d'entre eux ont été procureurs, mais jamais après avoir occupé un poste de Président, sauf dans un cas particulier lié à un retour des DOM. On peut ajouter d'ailleurs que les passages entre le siège et le parquet semblent dictés avant tout par des considérations de localisation : ils permettent de rester dans le même ressort.*

---

[56] Si, comme on l'a montré, au bout de dix ans d'ancienneté, les voies semblent relativement stabilisées, il n'en est pas de même évidemment après cinq années seulement. En effet, on a cherché, grâce à une étude succincte de la *position* qui était celle des procureurs de la République actuels après seulement cinq années d'ancienneté dans le corps des magistrats, à évaluer où ils en étaient de leur carrière. Dans ce cadre, on s'est évidemment centré sur les 96 magistrats qui n'ont pas fait toute leur carrière au parquet (ces procureurs ont, durant leur carrière, occupé au moins une fois un poste au siège et/ou en détachement).
La première conclusion qui s'impose est que, après 5 ans, le tiers des procureurs concernés occupaient toujours leur premier poste tandis que 45% d'entre eux n'en étaient qu'à leur second poste.
Dès lors, l'hypothèse d'une séparation « statutaire » entre le siège et le parquet après 5 ans d'ancienneté reviendrait, en fait, à concevoir de les séparer *dès le départ*. A supposer que ce choix paraisse pertinent, il génèrerait néanmoins un problème de gestion du « corps » des parquetiers quasi-inextricable, sauf à séparer le siège et le parquet encore en amont, c'est-à-dire au niveau du concours, et à réguler les accès et les promotions par les postes offerts.

Itinéraires professionnels et types de postes occupés

Les procureurs de la République et les présidents de TGI à 10 ans de carrière. Choix provisoires ou bien orientation stable ?

Si l'on examine le type de poste occupé après 10 années d'exercice comme magistrat, force est de constater que les « choix » de carrière semblent relativement faits.
Dans ce but on regarde quelles sont les fonctions occupées à 10 ans par les Procureurs de la République en poste en juillet 2005, ainsi que la situation professionnelle des Présidents en poste à la même période.

Pour ce qui concerne les Procureurs, la question ne se pose effectivement que pour ceux qui n'ont pas effectué toute leur carrière au parquet, soit 96 magistrats.
Parmi ces derniers, au dixième anniversaire de leur entrée dans la corps des magistrats, 51 sont au parquet tandis que 31 sont au siège et 14 en situation de détachement. Ce sont donc au total les ¾ de l'effectif (134 [51 + 83] des 180 procureurs de la République) qui occupent un poste au parquet 10 ans après leur entrée en fonction comme magistrats.
Comment ces carrières se sont-elles poursuivies ?
Parmi les 134 magistrats au parquet à 10 ans d'ancienneté, 126 resteront continûment au parquet durant toute la suite de leur carrière (11 d'entre eux entrecoupant leur carrière au parquet par un ou des séjours en détachement), tandis que 8 d'entre eux seulement occuperont à un moment donné un poste au siège. Quant aux 31 qui se trouvent être au siège au 10 ème anniversaire de leur présence au parquet, la moitié (15) occuperont ensuite exclusivement un poste au parquet.

Pour les Présidents

Au total, sur 176 situations examinées, 43 seulement (24%) concernant des magistrats qui ont occupé au moins une fois un poste au parquet, 34 ayant été substituts (généralement lors de leur prise de fonction ou plus rarement lors de leur second poste), et 8 substituts puis procureurs de la République.
A dix ans de carrière, les 9/10èmes des Présidents en poste en 2006 occupaient déjà un poste au siège, et il ne restait plus que seulement 7 d'entre eux (1/25ème) au parquet (dont 2 procureurs). Ajoutons, pour être complets, que 11 d'entre eux (1/16ème) se trouvaient à ce moment-là en détachement, généralement au Ministère. La carrière de tous ces magistrats au sein du siège était relativement avancée, puisque 51 avaient déjà accédé aux fonctions de président ou président de chambres, et 43 étaient vice-présidents.

DOSSIER III - SOUHAITS DE MOBILITE DES MAGISTRATS ET PASSAGES ENTRE LE PARQUET ET LE SIEGE

La procédure qui préside aux demandes de mutation et/ ou d'avancement des magistrats est originale. Elle consiste à signifier à la Chancellerie quels sont les postes que le magistrat, au point où il en est de sa carrière, voudrait volontiers occuper. Autrement dit, l'administration diffuse au sein de tout le corps des magistrats (en fonction des trois grades : 2nd grade, Ier grade et HH)) la liste des emplois existants, du siège et du parquet, en invitant chaque magistrat à « cocher » les emplois qui l'intéresserait de rejoindre, si ces emplois venaient à se libérer. Les choix de chacun se font donc à l'aveugle, dans la mesure où aucune information n'est donnée quant à la probabilité des vacances d'emplois. Il s'agit bien davantage que d'une simple indication : en notifiant les postes qui l'intéressent, le magistrat signe aussi l'engagement de rejoindre l'un d'entre eux si la Chancellerie décidait de l'y affecter. En cas de modification de ses « préférences », le magistrat remplace tout simplement sa feuille de *desiderata* par une autre feuille actualisée.

A fréquence régulière, la Chancellerie procède à des (ré)affectations de magistrats, qu'il s'agisse des nouveaux juges ou substituts issus de l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM), de magistrats en congé ou détachement qui reviennent, ou des magistrats déjà en poste et qui veulent en changer. Pour ces derniers, les affectations se font donc en fonction de des fiches de *desiderata*. Celles-ci sont confrontées aux vacances de postes potentielles ou effectives, ces dernières provenant à la fois des « départs » mais aussi des choix de « localisation »

La base de données exploitée ici concerne le mouvement de juillet 2005, dit « grande transparence ». Pour ce mouvement, dans notre base, sont renseignées les informations suivantes : l'ensemble des postes ouverts par le ministère, l'ensemble des demandes concernant ces postes, et le magistrat finalement choisi pour y être affecté. En revanche, aucune information concernant les postes qui ne sont pas ouverts en 2005 n'est disponible.

Du côté de la demande de postes, nous disposons dans ce fichier de l'identité des magistrats, de leur civilité (M. ou Mme), des postes auxquels ils postulent parmi ceux ouverts en 2005, avec leur grade et le lieu d'implantation, de la procédure par laquelle ils passeraient (avancement, ou équivalence), et enfin de leur poste actuel avec son grade et son lieu géographique. On peut à partir de ce fichier déduire d'autres informations comme, par exemple, le nombre de postes ouverts auquel chaque magistrat postule. On peut aussi, grâce à l'identité, retrouver dans l'annuaire des magistrats d'autres informations concernant la carrière passée. Enfin, du côté de l'offre de postes, le fichier indique uniquement les postes ouverts à la mobilité et l'identité des magistrats nommés sur ces postes.

Nous essayons de repérer du côté de l'offre la politique sous-jacente du ministère dans ses affectations : quel type de magistrat privilégie-t-il pour quel type de poste ? En particulier la politique du ministère consiste-t-elle à séparer le siège du parquet ? Peut-on repérer une

politique d'évolution des carrières ? Du côté de la demande, nous essayons d'appréhender les souhaits des magistrats en particulier leur souhait de mobilité entre le parquet et le siège.
Rappelons que notre objet d'étude est le métier de procureur et que nous essayons d'appréhender à travers ce fichier transparence la demande et l'offre de postes de procureurs mais aussi, par une étude périphérique les postes au parquet dans son ensemble.

Le fichier « transparence» permet donc d'approcher à la fois la demande de postes de la part de magistrats qui désirent une mutation et l'offre de postes affichée par la Chancellerie. L'analyse de cette procédure aide ainsi à comprendre, à travers les d*esiderata* des magistrats et les mutations réalisées, ce qui relève du désir ou du choix des magistrats, et ce qui relève de la politique ministérielle d'affectation. Notre objet d'étude étant centré sur « le métier de procureur », nous essayons d'appréhender à travers ce fichier de la « transparence » la demande et l'offre de postes de Procureurs de la République mais aussi, par une étude périphérique, nous abordons plus largement la question des postes au parquet pris dans son ensemble.

Du côté de la demande de postes, nous disposons, dans ce fichier, de l'identité des magistrats qui s'inscrivent dans la procédure de la « transparence », de leur civilité (M. ou Mme), des postes auxquels ils postulent (parmi les postes ouverts en 2005), ainsi que de leur grade et leur lieu d'exercice. Nous connaissons aussi le type de procédure dans lequel s'inscrit la demande de mobilité (avancement de grade ou grade équivalent). De plus, sont listées les caractéristiques du poste occupé par le demandeur (fonction, grade, TGI). Par ailleurs, nous pouvons, à partir de ce fichier, déduire d'autres informations comme par exemple le nombre de postes ouverts auquel chaque magistrat postule - sans pour autant pouvoir saisir la totalité des postes que chaque magistrat a indiquée dans sa liste de *desiderata*, dans la mesure où notre base de donnée n'est renseignée que pour les demandes relatives aux postes « ouverts ».

A travers divers traitements de ce fichier nous essayons de repérer du côté de l'offre s'il existe une politique sous-jacente de la Chancellerie dans ses affectations : quel type de magistrat privilégie-t-elle pour accéder à quel poste ? En particulier la politique de la Chancellerie consiste-t-elle à séparer le siège du parquet de manière précoce ? Peut-on repérer une politique d'évolution des carrières ? Du côté de la demande, nous essayons d'appréhender les souhaits des magistrats en particulier, leur souhait de mobilité entre le parquet et le siège.

1 - Description des demandes de changement de postes de la part des magistrats

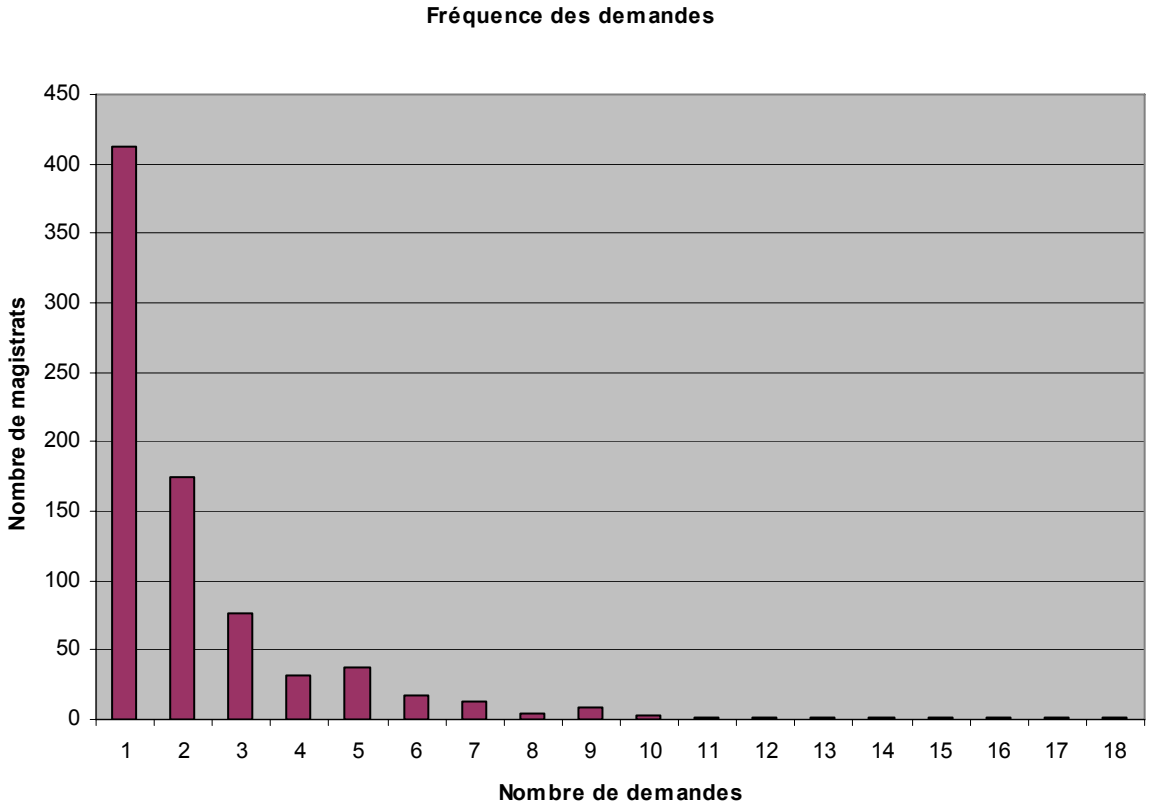
1.1 Vue d'ensemble des demandes des postes au parquet : les magistrats demandent au plus deux postes et sont 3 candidats par poste

Nous nous concentrons dans un premier temps sur les postes ouverts en 2005 au parquet (quel qu'en soit le grade).

Cette année-là sont formulées 1815 demandes de postes au parquet qui émanent de 786 magistrats. En moyenne donc, un magistrat qui demande le parquet est candidat à 2,3 postes ouverts au parquet en 2005. En réalité, les demandes ont un profil particulier : plus de 412 magistrats n'ont fait qu'une demande correspondant à un seul poste. C'est dire que plus de 52% des magistrats demandant un poste au parquet ne demandent qu'un seul poste au

parquet, dont ils attendent vraisemblablement qu'il se libère. De plus, 175 magistrats, soit 22% de ceux qui se portent candidats, postulent à seulement 2 postes. Au total, donc, **75% des magistrats postulant à un des postes ouverts au parquet en 2005 ne se portent en fait candidats qu'à un ou deux postes.**

Comment interpréter la faiblesse relative des demandes de postes? Une manière positive serait de penser que les magistrats sont satisfaits de leur poste actuel et donc ne seraient prêts à quitter ce poste que dans des conditions très précises. Une reformulation de cette hypothèse consiste à supposer que leur utilité de réservation est relativement élevée et qu'ils se retirent en quelque sorte du marché. Une hypothèse alternative, moins optimiste, est que l'offre de postes est très restreinte et ne correspond pas aux souhaits des magistrats. Ce serait le cas, par exemple, si les postes désirés n'étaient pas ouverts cette année-là, ou si les postes ouverts n'étaient pas attractifs, ou encore si tous les magistrats demandaient les mêmes postes.



Nous essayons de distinguer cet « effet demande », en tenant compte de l'effet relatif à l' « offre de poste ».

75% des magistrats postulent donc à deux postes au plus, parmi les 222 postes finalement offerts à la mobilité au parquet en 2005. Le ratio postes demandés (2)/ postes offerts (222) paraît donc suffisamment important pour alimenter la première hypothèse selon laquelle les magistrats sont plutôt satisfaits de leur poste, de même que le ratio demande/offre de 786 magistrats demandeurs pour 222 postes offerts (soit 3.5 candidats par poste). Néanmoins, ce ratio est trompeur car, en réalité, les magistrats ne postulent qu'à des postes de grade supérieur ou éventuellement égal au leur. En effet, sur les 1815 demandes formulées pour des nominations au parquet, 32% seulement sont des demandes en équivalence. A noter que 107

demandes en équivalence soit 19% des demandes en équivalence émanent de magistrats en poste au siège. Il faut donc contrôler les résultats par cette variable de gestion de carrière. De même on sait que la contrainte régionale peut être réelle. Là encore le nombre de postes demandés doit être rapporté au nombre de postes offerts dans la région.

1.2. Précision des demandes par grade : l'essentiel des demandes s'interprète avant tout comme des demandes d'avancement et non de mobilité

1.2.1 Les postes hors hiérarchie

Il existe au total 48 postes de procureurs de grade « hors hiérarchie ». Sur ces 48 postes, 6 seulement étaient ouverts en 2005. De même, il existe 12 postes de procureurs-adjoints « hors hiérarchie », dont 3 étaient ouverts en 2005. Enfin, sur les 36 postes d'avocats généraux de grade « hors hiérarchie », 3 étaient ouverts en 2005. Au total, on compte 96 postes « hors hiérarchie » au parquet, et seulement 12 d'entre eux sont ouverts en 2005, soit moins de 12%. En 2005, 207 magistrats formulent 459 demandes pour être nommés sur ces postes « hors hiérarchie » mis au recrutement. En moyenne donc, les magistrats postulant à des postes « hors hiérarchie » demandent 2.21 postes, ce qui est comparable au ratio sur l'ensemble des grades. En revanche, ils sont 207 à demander les 12 postes au parquet au grade « hors hiérarchie ». Il existe donc 17 demandeurs par poste en moyenne, alors que pour l'ensemble le ratio était de l'ordre de 3.5 demandeurs par poste.

Cette approche semble encore trop globale pour trancher sur le caractère ouvert ou non de l'offre de poste : on essaie donc de distinguer ce qui relève de l'avancement et ce qui relève de l'équivalence, et de prendre en compte la contrainte géographique. Sur les 459 demandes formulées pour rejoindre des postes « Hors Hiérarchie » au parquet, 19 seulement (émanant de 9 magistrats) sont des demandes en équivalence, c'est-à-dire des demandes émanant de magistrats étant déjà HH, tandis que 440 des demandes (émanant de 198 magistrats) s'inscrivent dans une procédure d'avancement. Au vu de la faiblesse des demandes d'équivalence, la distinction par procédure ne paraît donc pas pertinente.

L'ensemble des demandes de postes au parquet « hors hiérarchie » sont donc très largement des demandes d'avancement. Les 9 magistrats hors hiérarchie qui demandent un poste au parquet « hors hiérarchie » en équivalence se disputent donc 8 postes. Comme nous l'avons indiqué, 198 magistrats recherchent un poste « hors hiérarchie » en procédure d'avancement, pour uniquement 12 postes possibles en 2005. Chaque magistrat demande en moyenne 2.21 postes mais, en pure affectation aléatoire, a une chance sur 18 d'obtenir son avancement. Rappelons tout de même que la relation entre le grade et le poste est complexe, et que la promotion ici n'est pas une simple reconnaissance donnée au magistrat, elle correspond réellement au poste ouvert. L'ampleur du décalage entre le nombre des postulants et les possibilités offertes alimente alors l'hypothèse d'une difficulté relative dans le déroulement des carrières et des promotions.

Essayons d'examiner cette hypothèse en élargissant notre investigation : est-ce que les magistrats qui demandent de l'avancement sur des postes « hors hiérarchie » demandent aussi des postes en équivalence par ailleurs? En réalité, les 207 magistrats ayant formulé les 459 demandes pour des postes « hors hiérarchie » n'ont fait, au total, que 506 demandes, soit seulement 47 demandes pour des postes de grade inférieur au grade « hors hiérarchie », donc en équivalence et non en avancement. Ces 47 demandes émanent, en fait, de 26 magistrats seulement. Seulement 12% des magistrats qui demandent des postes hors hiérarchie

demandent aussi des postes de grade inférieur, en équivalence. On peut donc soutenir l'hypothèse que les demandes pour des postes hors hiérarchie émanent de magistrats qui souhaitent avant tout un avancement, et que ces candidatures ne sont pas principalement motivées par des souhaits de mobilité.

Il faut étayer ces résultats par la contrainte géographique, en prenant en compte la région d'origine et celle demandée. Nous reclassons donc les juridictions demandées et celles où les magistrats demandeurs sont en postes en quelques grandes régions principales : Centre, Ile-de-France, Est, Nord, Ouest, Sud-ouest, Sud et Rhône-Alpes. Nous pouvons ainsi retracer les demandes en fonction des régions d'origine. La diagonale du tableau croisé ci-dessous (dont les chiffres sont soulignés en gras) représente les demandes des magistrats qui, si elles se réalisaient, n'impliqueraient pas de changer de région : 153 demandes (sur 459) sont ainsi des demandes « non mobiles » (153=4+13+5+31+44+12+44), même si elles conduisent éventuellement à changer de juridiction au sein de la grande région. Seulement un tiers des demandes sont donc des demandes intra-régionales.

Au sein de cette moyenne beaucoup de disparités apparaissent. Il existe bien entendu un effet « offre » puisque 2 postes sont ouverts dans le Sud contre 1 seul dans le Nord. A nombre de postes ouverts comparables, les demandes intra-régionales sont de 10% dans le Nord, 16% dans le Centre, 14% en Ile de France, 40% dans le Sud-ouest.

Tableau 63 Comparaison entre les régions demandées et les régions d'origine- postes HH

	Région demandée (Nombre de postes ouverts entre parenthèses)							
Région actuelle	Centre (1)	Ile-de-France (1)	Nord (1)	Ouest (3)	Sud (2)	Sud-Ouest (1)	Rhône Alpes (3)	Total
Centre	**4**			12	4	1	4	25
Ile-de-France	7	**13**	3	27	15	3	21	89
Nord	6	2	**5**	16	6	2	12	49
Ouest	6	2		**31**	4	2	8	53
Sud	2		1	9	**44**	3	28	87
Sud-ouest	2			6	6	**12**	4	30
Rhône-Alpes	2	2		6	7	2	**44**	63
Détachement	4	4		5	6	1	12	32
DOM				3	5		2	10
EST	2		1	6	1		8	18
Total	35	24	10	121	99	26	144	**459**

Source : La « transparence » 2005, traitement Matisse

Lecture : Sur les 35 demandes de postes HH « parquet » dans la région Centre formulées dans la transparence 2005, 4 émanent de magistrats exerçant à ce moment déjà dans le Centre, 7 émanent de magistrats exerçant en Ile-de-France etc. Autre exemple : sur les 89 demandes de poste HH parquet émanant de magistrats exerçant en Ile de France, 7 concernent un poste dans le Centre, 13 en Ile-de-France, 3 dans le Nord etc.

Résumons ce tableau relatif aux postes du parquet « hors hiérarchie ». Peu de postes sont ouverts, seulement 12% en 2005. La demande est pourtant importante, ils sont 207 magistrats à postuler à ces 12 postes ouverts. Ce contraste entre une demande importante et une offre restreinte est toutefois à relativiser puisqu'un magistrat demande en moyenne 2 postes. Ces demandes par ailleurs ne sont que faiblement intra-régionales (un tiers des demandes). Le tableau type est donc celui d'un magistrat qui demande un avancement au grade hors hiérarchie en postulant sur un ou deux postes au parquet, sans biais régional.

1.2.2 Les postes du premier grade

En juillet 2005, au parquet, on compte 332 postes au total. Sur ces 332 postes, 85 sont ouverts à la mobilité en 2005. Un quart des postes possibles à ce premier grade sont donc à pourvoir. La majorité des demandes formulées - 549 demandes sur 939, soit 58% - sont des demandes de mobilité en équivalence.

Les 939 demandes émanent de 486 magistrats. En moyenne donc chaque magistrat fait 1.93 demandes. Ils sont 486 à postuler sur 85 postes et donc ont en moyenne 1 chance sur 6 d'obtenir un poste, si l'attribution était aléatoire. Comparativement aux postes « hors hiérarchie », on pourrait dire que le nombre de postes ouverts est, relativement aux demandes, dans les mêmes proportions, mais que les demandes cette fois ne sont plus uniquement des demandes de promotion.

Nous essayons de prendre en compte l'effet de demande régionale en découpant, comme précédemment, grossièrement la géographie des postes. Il apparaît que sur les 939 demandes, 415 sont des demandes intra-régionales soit 44% des cas. Rappelons que les demandes intra-régionales correspondent à des demandes dans la diagonale du tableau, c'est-à-dire une demande pour laquelle il y a identité entre la région demandée et la région d'exercice au moment de la demande. Bien que la demande intra-régionale soit plus forte pour ces postes que pour les postes « hors hiérarchie », ce taux nous semble signaler que la culture de la mobilité est relativement ancrée dans la magistrature. Il indique aussi que certaines régions, comme l'Ile-de-France et le Sud sont largement « excédentaires » tandis que le Nord, l'Ouest, et les DOM TOM sont des régions où la demande est fortement déficitaire.

Tableau 64 Comparaison entre les régions demandées et les régions d'origine- postes de 1er grade

	Région demandée (Nombre de postes ouverts entre parenthèses)									
Région actuelle	Centre (8)	DOM (8)	Est (9)	Ile-de-France (11)	Nord (6)	Ouest (12)	Rhône-Alpes (10)	Sud (13)	Sud-ouest (8)	Total (85)
Centre	**20**	1	4	8	1	3	5	5	3	50
DOM	12	**37**	10	6	4	10	9	27	19	134
Est	2	1	**30**	10	1	8	6	4		62
Ile-de-France	5	14	7	**184**	**3**	7	11	7		238
Nord			4	34	**9**	3	5	1		56
Ouest	4	7	2	20		**29**	6	8	14	90
Rhône-Alpes	1	2	5	6		1	**35**	3		53
Sud	2	16	2	8		3	3	**46**	5	85
Détachement	1	2	1	77		9	5	4	5	104
Total	53	86	69	356	21	78	87	118	71	939

Source : La « transparence » 2005, traitement Matisse

Tableau 65 Taux de demandes intra-régionales par région

Centre	40%
DOM-TOM	28%
Est	48%
Ile-de-France	77%
Nord	16%
Ouest	32%
Rhône-Alpes	66%
Sud	54%
Sud-ouest	38%

Source : La « transparence » 2005, traitement Matisse

1.2.3 Mobilité et avancement

Enfin, pour l'ensemble des magistrats, nous cherchons à savoir si la demande est plus ou moins motivée par la volonté d'obtenir un avancement. Une manière d'appréhender ce degré de contrainte est de s'interroger sur la nature des demandes, si elles sont en « avancement » ou en « équivalence », puisque les premières peuvent s'interpréter plutôt comme une recherche de promotion, et les secondes plutôt comme une recherche de mobilité.

Au total, on compte 576 demandes en équivalence sur l'ensemble des demandes (soit 32%) et 780 demandes d'avancement (soit 43%). Le reste des demandes (25%) concerne soit des retours de détachement ou de disponibilité, soit des demandes pour lesquelles cette information n'est pas renseignée. Au total 801 magistrats ont postulé soit en équivalence, soit en avancement, soit selon les deux procédures. Sur ces 801 magistrats seuls 31 demandent à la fois des équivalences et des avancements soit 3,8%. L'essentiel des demandes s'interprète donc avant tout comme des demandes d'avancement et non de mobilité. Néanmoins ces deux éléments sont difficilement dissociables puisque l'avancement va de pair avec la mobilité tant dans le statut que dans la pratique.

2. Les mobilités entre le siège et le parquet : intensité des demandes et choix de la Chancellerie

La première question posée est simple et vise à alimenter la problématique de la séparation ou non du parquet et du siège. Est-ce que les demandes de postes au parquet émanent de magistrats déjà au parquet ou bien de magistrats en poste au siège ?

On a déjà indiqué que 786 magistrats avaient formulé une ou des demandes de poste au parquet. Parmi eux, 461 sont déjà au parquet, soit 59%. Les autres (325 magistrats, soit 41%) sont en poste au siège. Mais une investigation plus précise nous permet de montrer que la moitié des magistrats qui sont au siège (164) et qui demandent un poste au parquet sont déjà passés par le parquet au moins une fois durant leur carrière, l'autre moitié des magistrats du siège qui demandent le parquet (161) n'étant quant à elle jamais passée antérieurement par le parquet. Au total donc 79% des magistrats qui demandent un poste au parquet sont passés par le parquet au moins une fois dans leur carrière.

De multiples éléments montrant des proximités entre le parquet et l'instruction, on s'interroge : est-ce que les magistrats du siège qui demandent le parquet ne seraient pas des juges d'instruction ? La réponse est difficile à apporter. En effet, 325 des magistrats qui demandent un poste au parquet sont au siège. Mais parmi eux, seuls 2 sont président de chambre à l'instruction, et 39 sont juges d'instruction. Ainsi 11% des magistrats du siège qui candidatent au parquet ont un poste en tant que juge d'instruction. Bien entendu nous sous-estimons le nombre de magistrats qui « sont ou ont été à l'instruction » car leur fonction par exemple de vice-président peut masquer des fonctions d'instruction.

Du côté de l'offre de postes à la mutation de la part de la Chancellerie

La séparation entre le siège et le parquet : un effet demande et un effet offre

Qui sont les magistrats qui ont obtenu le poste (ou un des postes) qu'ils avaient demandés au parquet?

222 magistrats ont reçu une nouvelle affectation à l'issue de cette procédure de « transparence ». Il est très important de noter que 70% (soit 156) des magistrats ayant obtenu un poste au parquet occupent déjà, au moment où ils bénéficient de leur nouvelle affectation, un poste au parquet. Rappelons que 59% des demandes de postes au parquet émanaient de magistrats du parquet. En comparant grossièrement ces deux chiffres, il semblerait donc que le ministère privilégie des magistrats déjà au parquet pour une mutation vers un nouveau poste au parquet. La séparation *de fait* entre le siège et le parquet viendrait donc d'un effet « offre », puisque seuls 30% des magistrats qui sont nommés au parquet viennent du siège. Et encore, parmi ces magistrats venant du siège, 44% étaient passés par le parquet dans leur carrière antérieure. Au total donc 84% des magistrats nommés à un poste au parquet sont passés par le parquet au moins une fois dans leur carrière. Sans autre indicateur nous pouvons faire l'hypothèse que la fermeture possible autour d'une *filière* de parquet vient à la fois d'un effet demande et d'un effet offre, avec une importance relative plus importante de l'offre. La Chancellerie, sans mener une politique exclusive isolant le parquet du siège, privilégierait donc une certaine séparation des carrières. Le poids de cette politique de l'offre nous semble tout de même à relativiser, l'écart entre 84% (résultat de la transparence) et 79% (correspondant à la part des magistrats ayant déjà exercé au parquet et postulant au parquet) n'étant probablement pas statistiquement significatif.

Dans le cas des seuls postes de procureurs ou vice-procureurs, l'analyse est sensiblement la même : 68% des postes de Procureur sont accordés à des magistrats déjà en poste au parquet, et 56% des postes au parquet accordés à des magistrats en poste au siège le sont à des magistrats du siège étant déjà passé par le parquet durant leur carrière.

Hommes et femmes au parquet

Sur les 222 postes pourvus au parquet, 100 reviennent à des femmes, soit 45% des postes. Côté demande, rappelons que 786 magistrats sont demandeurs d'un poste au parquet. Sur ces 786 magistrats, 336 étaient des femmes, soit 42%. Ces chiffres sont des chiffres bruts non contrôlés par d'autres effets. La proximité des taux de demandes qui émanent de magistrates et celles des postes offerts à des femmes nous incitent à penser que ce critère n'entre pas en

ligne de compte dans l'attribution des postes, ni en discrimination négative ni en discrimination positive.

Cette égalité se retrouve-t-elle à tous les grades ? Nous concentrons l'analyse sur les postes hors hiérarchie (rappelons que 207 magistrats demandaient des postes hors hiérarchie). Sur ces 207 magistrats qui demandent ces postes, 42 sont des femmes, soit 20%. 12 postes hors hiérarchie sont ouverts, 1 seul poste est accordé à une femme. Ainsi, si sur la totalité des postes du parquet, la variable femme/homme n'est pas pertinente, elle le devient dans les postes les plus élevés hiérarchiquement. Le nombre de postes ouverts en hors hiérarchie étant faible (12), la quasi absence des femmes peut être due à un simple hasard. Néanmoins le contraste entre la demande (à 20% féminine) et l'offre (moins de 8%) alimente l'hypothèse d'une discrimination négative des femmes aux postes hiérarchiques.

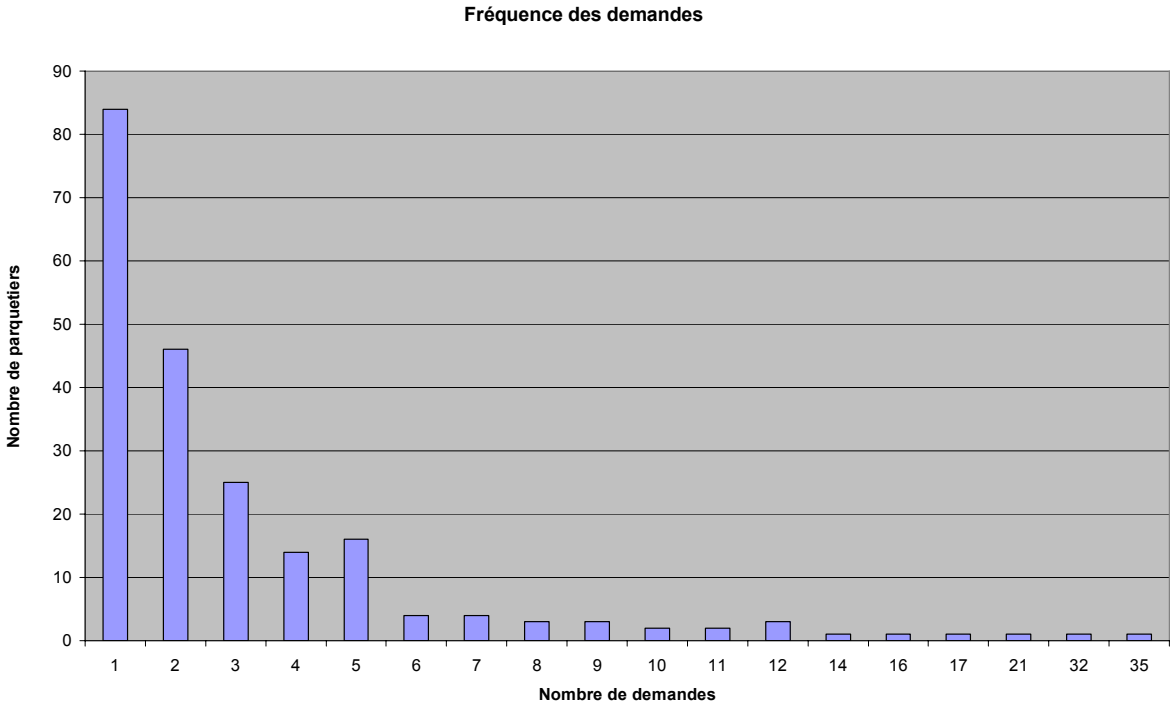
Séparation Parquet-Siège?

Nous avons montré que les postes du parquet sont surtout demandés par et offerts aux magistrats du parquet – étant en poste ou étant passés par le parquet. L'hypothèse d'une certaine étanchéité parquet-siège semble donc alimentée par cette étude des postes ouverts au parquet. Reste à examiner le « pendant » de cette même question : qu'en est-il des magistrats du parquet ? Recherchent-ils un poste au siège ? Les postes du siège sont-ils demandés principalement et offerts à des magistrats du siège ?

Nous reprenons donc à présent le fichier « transparence » dans son ensemble, c'est-à-dire comprenant les postes du parquet *et* du siège. Dans ce fichier complet sont renseignées 10590 demandes de postes.

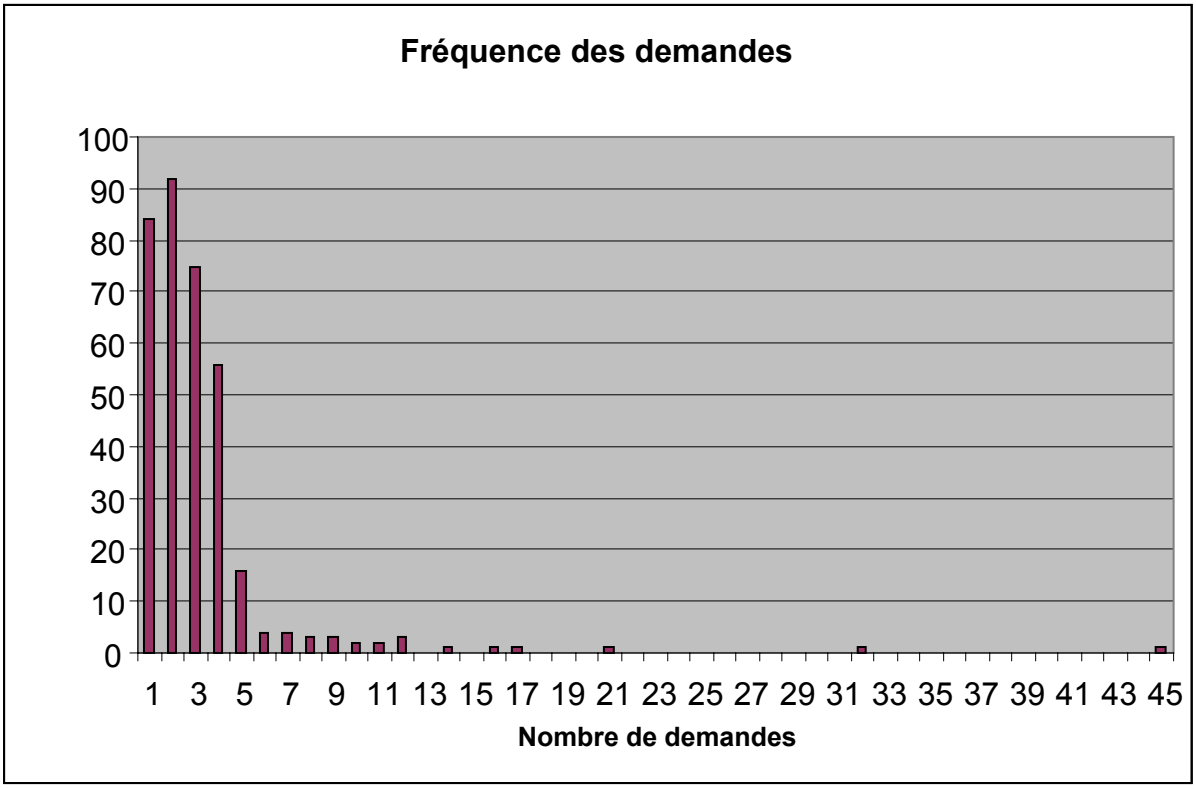
Comme nous l'avons déjà mentionné, 212 magistrats en poste au parquet ont formulé une ou des demandes de mutation sur des postes mentionnés comme « ouverts » dans le fichier de la transparence 2005. Ces 212 magistrats font en moyenne 8,6 demandes de postes par individu, donc un taux de demandes bien plus élevé que celui précédemment mentionné lorsqu'il ne s'agissait que de postes au paquet.

Ainsi, les magistrats qui demandent le parquet demandent, en moyenne, 2,3 postes au parquet ; mais les magistrats *du parquet* qui demandent un des postes ouverts en 2005, qu'il soit au parquet ou au siège, demandent en moyenne 8,6 postes.



Là encore ce chiffre de la moyenne est trompeur, car il masque de fortes disparités. En effet, 130 magistrats du parquet, soit 61%, demandent au plus 2 postes et 73% en demandent au plus 3. La demande de mobilité est donc à relativiser. Reste que les magistrats qui demandent le parquet demandent en moyenne moins de postes que les seuls magistrats du parquet.

Comparons ces magistrats du parquet aux autres magistrats, c'est-à-dire ceux du siège (et accessoirement ceux qui sont en disponibilité, détachement etc.). Il existe 1962 magistrats au siège qui sont dans le fichier transparence étudié. Ils font à eux tous 7919 demandes de poste. En moyenne donc un magistrat du siège fait 4 demandes de poste. Parmi eux, 1091 font une seule ou deux demandes, soit 56% d'entre eux. De cette comparaison il résulte que les parquetiers demandent en moyenne plus de postes que l'ensemble des magistrats mais en revanche que cette différence provient surtout de quelques cas particuliers, qui formulent de très nombreuses demandes. Autrement dit, si plus de 73% des magistrats concernés demandent au maximum 3 postes, en revanche certains cas isolés demandent énormément de postes. On serait tenté de faire l'hypothèse de l'existence de certains cas où le magistrat du parquet « veut partir à tout prix » et demande plus de 10 postes, parfois même jusqu'à 35.



Source : La « transparence 2005 » traitement Matisse

3. Le cas particulier des procureurs en poste en 2005 qui demandent une ou des mutations

Nous centrons ici l'analyse sur les seuls procureurs et les procureurs-adjoints et examinons leurs demandes. Rappelons que nous n'avons dans la base de données que les procureurs qui demandent un des postes ouverts en 2005. Cette année-là, 242 demandes émanent de 82 magistrats occupant un poste de procureur ou procureur adjoint. En moyenne, chaque magistrat formule donc presque 3 demandes (2,95 très exactement). Dans le détail, 146 demandes émanent de 56 procureurs et 96 demandes de 26 procureur-adjoints. Les procureurs font donc en moyenne 2.6 demandes et les procureurs adjoints, 3.7 demandes.

Cet écart se retrouve dans la « procédure » de mutation : plus de 86% des demandes des procureur-adjoints sont des demandes d'avancement (et non en équivalence de grade), contre 71% pour les procureurs. Par ailleurs, dans cette base relative à 2005, seules 11 des magistrats déjà procureurs ou procureur-adjoints formulant des demandes de mutation sont des femmes, dont 5 sont procureures (soit 9% des procureurs) et 6 procureur-adjointes (soit 6% des Procureur-Adjoints). De surcroît, 30% des demandes des procureurs se caractérisent par une proximité géographique des postes demandés par rapport aux postes en cours.

Sur les 146 demandes de mutation qui émanent des procureurs, seules 28 (donc 19% des demandes) sont des demandes pour des postes au siège, les 81% restants concernant des postes au parquet. En revanche, 46% des demandes des procureur-adjoints sont des demandes pour des postes au siège, contre 54% pour des postes au parquet. Cette différence peut

s'interpréter comme une recherche de promotion de la part des procureur-adjoints, dont la carrière est bridée par le nombre restreint de postes de procureurs

Côté offre, seuls 8 procureurs obtiennent une mutation à la fin de la procédure de transparence sur les 56 procureurs qui se sont portés candidats sur un ou des potes ouverts, soit seulement 14% de satisfaction. Ces 8 postes accordés sont tous au parquet, alors que, on le rappelle, 19% des demandes des procureurs concernaient aussi des postes au siège. Malgré le faible nombre de postes et donc la faible robustesse des statistiques sur cette question, on pourrait formuler l'hypothèse que l'offre joue un rôle dans la fermeture relative du parquet : en cette année 2005, la probabilité d'être nommé au siège pour un procureur était nulle.

Côté offre toujours, seuls 4 procureur-adjoints sur les 96 postulants ont obtenu un nouveau poste, soit 4% d'entre eux. Parmi ces 4 postes accordés, un seul est au parquet. Notons que ces 3 procureur-adjoints qui partent au siège, *reviennent* en réalité au siège, puisqu'ils n'ont pas fait toute leur carrière au parquet. Ainsi, pour les procureur-adjoints, 75% de l'offre de postes va au siège, contre 46% pour la demande. Paradoxalement et contrairement à ce qui a été constaté à propos des procureurs, dans le cas des procureur-adjoints, l'offre ne semble pas contribuer à refermer le parquet sur lui-même, au contraire. Cette hypothèse devrait cependant être alimentée par une étude spécifique sur la probabilité d'obtenir un poste au siège suivant qu'on vient du siège ou du parquet.

4. Bilan global des mutations

Nous considérons tous les magistrats ayant obtenu un poste à l'issue de la procédure de transparence 2005. Ils sont 791 magistrats à avoir obtenu un poste à l'issue de cette procédure. Parmi eux, 202 viennent du parquet (soit 25%) et 557 (soit 70%) viennent du siège. Le reste est constitué de magistrats précédemment en congé ou en poste au ministère. Par ailleurs, sur les 791 postes pourvus en 2005, 613 sont pourvus au siège, soit 76% des postes, et 23% au parquet. Pouvons-nous à présent répondre à notre question : est-ce qu'avoir un poste au siège constitue un atout pour avoir un poste au siège ou, symétriquement, est-ce qu'avoir un poste au parquet constitue un atout pour avoir un poste au parquet ?

Dans le cadre de la transparence de 2005, sur les magistrats qui viennent du siège, 90% restent au siège et 10% vont au parquet. Sur les magistrats qui viennent du parquet, 58% restent au parquet et 42% vont au siège.

Inversement, parmi les magistrats nommés au siège, 82% viennent du siège et 14% viennent du parquet (le reste correspond à des magistrats en disponibilité ou détachement). Parmi les magistrats nommés au parquet, 30% viennent du siège et 64% viennent du parquet.

Au vu de ces résultats, qui concernent encore une fois une seule (même si elle est importante) vague de nominations, on peut faire le constat d'une relative abondance des candidatures impliquant un « changement de fonction », surtout dans les débuts de carrières. On peut également formuler l'hypothèse que l'étanchéité relative des deux « fonctions » de la magistrature concerne bien davantage les postes les plus élevés de la hiérarchie.

DOSSIER IV- LE METIER DE PROCUREUR - Enquête

Le rôle du parquet et des procureurs de la République a été maintes fois, durant ces dernières années, défini, redéfini, et commenté. La magistrature elle-même, notamment à travers ses organisations professionnelles, s'est largement exprimée sur la question, ce dont la presse s'est fait souvent l'écho. Les parlementaires – à leur propre initiative ou à l'invitation plus ou moins explicite de la Chancellerie – ont aussi cherché à clarifier les enjeux et à prendre position devant l'accumulation des textes redéfinissant plus ou moins explicitement les fonctions et missions dévolues aux magistrats et surtout au parquet, et leurs conditions d'exercice dans des contextes où, de surcroît, l'insuffisance des moyens mis à leur disposition était de plus en plus criante. D'où des investigations approfondies, notamment celles conduites au Sénat, qui se sont concrétisées par de très nombreux rapports d'information et par un ouvrage de référence : Quels métiers pour quelle justice ?[57]

A travers tous ces textes, on mesure non seulement l'accumulation et la variété des responsabilités confiées aux parquets et les enjeux qui les accompagnent, mais aussi les difficultés auxquelles ils sont confrontés, rien que du fait du rythme des réformes et de l'accumulation des textes qu'ils sont censés appliquer.

Cela concerne en tout premier lieu les textes que les parquets doivent appliquer, et faire appliquer, dans l'exercice de leur fonction de « ministère public ». Mais aussi dans le cadre de leur participation aux « politiques publiques », qualifiée de « vocation nouvelle »[58], avec la mise en place dans la dernière décennie des CLS, CCPD, GLTD…et autres partenariats avec les autorités régaliennes de l'Etat et les acteurs de la démocratie locale. Mais aussi dans leurs relations avec le parquet général (et la Chancellerie), auquel ils doivent rendre compte de manière de plus en plus précise et normée de leur activité - et des progrès enregistrés par leurs équipes - *via*, par exemple, les « Rapports de politique pénale » annuels dont la présentation et le contenu sont largement codifiés[59], *via aussi* les « remontées statistiques » qui récapitulent nombre d'indicateurs, le plus souvent quantitatifs, qu'ils doivent fournir, voire à travers l'accomplissement des engagements souscrits dans le cadre des « contrats d'objectifs ». Mais aussi dans la « communication », qu'ils sont amenés à cultiver etc. Et cela dans un contexte de déficit accentué de personnels des greffes et de « fonctionnaires », et sans que les effectifs théoriques de magistrats, et notamment de vice-procureurs, soient pourvus, et

---

[57] J-J HYEST, CH. COINTAT, *Quels métiers pour quelle justice?*, Rapport d'information n°345, Paris, Sénat, 2001-2002

[58] *Ibid*, p. 62

[59] Outre une présentation générale et synthétique, bien que précise, de l'activité du parquet durant l'année écoulée, le procureur de la République rend compte de l'activité du parquet en fonction des quatre objectifs assignés par la chancellerie en matière de « conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales », à savoir Rendre des décisions de qualité dans des délais raisonnables, Diversifier la réponse pénale, Améliorer la mise à exécution des décisions pénales, Maîtriser la croissance des frais de justice »

sans que les services soient étoffés par de « nouveaux métiers » de collaborateurs juristes comme les « assistants de justice », qui manquent cruellement, mais dont ni le nombre ni le statut ne permettent actuellement la mise en œuvre de collaborations pérennes.

L'enquête postale que nous avons adressée à tous les procureurs de la République se proposait de cerner certaines de ces questions de façon concrète.

1 – Méthodologie

1.1 Le questionnaire

Un questionnaire comprenant 58 questions à la fois fermées et ouvertes a été élaboré et testé sur quelques procureurs ou magistrats avant d'être envoyé à la totalité des procureurs de la République en poste à l'hiver 2006. Il est divisé en trois parties : une première porte sur la composition du parquet lui-même et sur les tâches de ses membres, la seconde s'interroge sur l'exercice du métier de procureur et la troisième rassemble quelques éléments succincts sur les caractéristiques sociodémographiques et professionnelles des procureurs. Une dizaine d'entretiens ont eu lieu avec certains des procureurs et quelques autres membres des professions judiciaires (cf. questionnaire en annexe).

1.2 L'échantillon des procureurs de la République

La moitié environ des procureurs a répondu à l'enquête (82) ou a été interviewée.

La représentativité de l'échantillon, eu égard au classement des parquets selon les « catégories » retenues dans les documents budgétaires, semble satisfaisante. En effet, 6 des 12 chefs de parquets HH importants (y compris Paris) ont répondu à l'enquête, ainsi que 17 des 36 chefs de parquets HH. Les parquets plus petits sont également très bien représentés, puisque 33 des 84 chefs de parquets classés I B bis et 25 des 54 chefs de parquets classés I ont également participé à l'enquête.

Tableau 66 Caractéristiques des répondants à l'enquête

	HH important	HH	1B bis	I	Total
Hommes	6	17	28	22	73
Femmes			6	3	9
Ensemble	6	17	34	25	82

Source : enquête Matisse

La représentativité des ressorts est également satisfaisante : toutes les Cours d'appel sont représentées (par au moins un TGI, mais parfois par la quasi-totalité des TGI, y compris Outre Mer), sauf trois ressorts (Bourges, Reims et Versailles), mais cette lacune a été en partie comblée par des entretiens.

La « surprise » vient de la relative faiblesse des taux de réponses des femmes : en dépit d'une lettre d'accompagnement spécifique, les procureures n'ont répondu que dans une plus faible proportion que leurs homologues. Au total, elles ne sont que 11% de l'échantillon contre 15% dans l'ensemble des procureurs. A noter que toutes les procureurs « femmes » de l'échantillon exercent leurs fonctions dans les plus petits TGI.

Rares sont les procureurs qui ont, dans le passé, exercé au siège *et* bénéficié d'un détachement à la Chancellerie : ils sont seulement 4 dans notre échantillon de 82 procureurs. En revanche, sont plus nombreux ceux qui sont passés au moins une fois par le siège – le plus souvent en début de carrière – surtout parmi les procureurs des plus petits parquets. Ceux qui sont passés par la Chancellerie, eux, occupent généralement des postes dans les tribunaux plus importants. Au total, la moitié des procureurs de notre échantillon ont fait la totalité de leur carrière au parquet.

Tableau 67 Le passage par la chancellerie et ou par le siège en cours de carrière

	HH important	HH	1B bis	I	Total
A exercé au siège et à la chancellerie	1		2	1	4
A exercé au siège mais pas à la chancellerie		8	11	12	31
N'a pas exercé au siège mais a exercé à la chancellerie	4		2		6
N'a exercé ni au siège ni à la chancellerie	1	9	19	12	41
Total	6	17	34	25	82

Source : enquête Matisse

1.3 Les types de parquets

Les parquets selon leur classification

Pour réfléchir à la nature des activités exercées par les procureurs de la République, donc à la répartition des activités entre les membres du parquet, il faut prendre en compte à la fois leur *composition* (procureurs adjoints, vice-procureurs, substituts), mais aussi leur « *taille* ».
A cet égard, on note que la moitié des parquets de l'échantillon compte moins de 5 parquetiers, un tiers compte de 5 à 9 parquetiers, 11% comptent de 10 à 19 et enfin 9% plus de 20 parquetiers.

Tableau 68 Les effectifs « réels » des parquets et leur « classement »

Type de TGI	2 à 4 parquetiers	5 à 9 parquetiers	10 à 19 parquetiers	20 parquetiers et plus	Total
HH important				6	6
HH		7	9	1	17
1B bis	15	19			34
I	25				25
Total	40	26	9	7	82

Source : enquête Matisse

Répartition des postes théoriques et des postes pourvus

La dotation des différents TGI en postes de magistrats, nommée « localisation des emplois », est décidée par la Chancellerie. La Direction des services judiciaires (sous-direction de la magistrature, Bureau des emplois de magistrats) diffuse très largement – et notamment auprès

de tous les chefs de Cours et les Présidents et Procureurs de la République - un document qui récapitule les conséquences, en termes d'affectation des emplois, de sa politique.
En réalité, selon la Chancellerie, « les emplois sont localisés en fonction des objectifs fixés par le garde des Sceaux, des dernières législations qui doivent être mises en œuvre, ainsi que des besoins des juridictions qui résultent des grilles actualisées »
Ainsi, par exemple, la Chancellerie, concernant la « localisation » des emplois de magistrats de juin 2004, après avoir rappelé le nombre d'emplois à affecter – compte-tenu des créations budgétaires antérieures et de leur « localisation » progressive – revient sur la politique suivie antérieurement afin de justifier ses choix d'affectation. Sont ainsi listés : l'accompagnement en termes d'emplois de la création de huit pôles interrégionaux, le développement des emplois de secrétaires généraux dans les Cours d'Appel (à commencer par les cours les plus importantes), l'augmentation du nombre de magistrats « placés » dans le cadre de la signature de contrats d'objectifs entre les Cours et les tribunaux de leur ressort, la mise en œuvre de la loi de 2003 relative au séjour des étrangers, la priorité mise sur les JAP, les juges des enfants etc. Sont également mis en exergue les besoins de renforcement en magistrats des juridictions « traitant de dossiers particulièrement complexes », ainsi que les conséquences à tirer de la mise en œuvre de la LOLF.

Ce document, qui se présente pour une part sous la forme d'un document budgétaire « classique », possède aussi une importante spécificité : il présente la méthodologie retenue par la Chancellerie et détaille toute une batterie d'indicateurs qui permettent de se faire une idée des critères d'activité qui président aux choix, la « grille actualisée ».
Ces critères diffèrent selon le type de juridiction : cours ou tribunaux. Pour les Tribunaux, qui sont l'objet de notre étude, les données générales d'environnement retenues sont très nombreuses, qui concernent et la capacité judiciaire, et des données socio-démo-économiques issues pour la plupart des recensements de la population de l'INSEE. A cela s'ajoutent des indicateurs plus particuliers pour chaque domaine (instruction, enfants, JAP etc.). Notons ici les critères retenus pour le parquet. Le critère principal est le nombre d'affaires poursuivables, mais d'autres critères sont retenus comme l'existence d'un pôle spécialisé, le nombre des alternatives aux poursuites, le nombre de condamnés détenus, l'existence ou non d'un service des assises, d'un tribunal pour enfants. Pour chacun des tribunaux, classés par « catégorie » (Groupe 1 à 4), des tableaux reproduisent la valeur de tous les indicateurs, ce qui en fait une source importante d'informations.

Cependant, les postes affectés aux différentes entités ne sont pas tous pourvus, soit que les postes n'aient finalement pas été affectés, soit qu'ils n'aient pas été pourvus, faute de demandes ou faute d'effectifs suffisants pour remplir tous les postes. Cela concerne en grand nombre les « fonctionnaires », et les greffes sont souvent très dépourvus, mais aussi les magistrats. Le différentiel entre postes théoriques et postes pourvus est parfois important, et surtout il porte le plus souvent sur des postes de magistrats « encadrants », par exemple les procureurs adjoints ou surtout les vice-procureurs, ce qui détériore les possibilités de partage des tâches et des responsabilités au sein des parquets.

Dans notre enquête, selon que l'on prenne en considération les effectifs réels ou des effectifs « théoriques » c'est-à-dire budgétaires, la distribution en fonction des classes de taille retenues pour l'analyse reste la même pour les plus gros parquets, mais est différente pour les parquets moyens (26 parquets au lieu de 30 comptent « réellement » entre 5 et 9 parquetiers, et 9 parquets au lieu de 12 comptent de 10 à 19 magistrats) ; en revanche les petits parquets (de 2 à 4 magistrats) sont bien plus nombreux que théoriquement (40 contre 33)

Tableau 69 Répartition des parquets selon leurs effectifs « réels » et leurs effectifs théoriques »

Effectifs des parquets	Selon l'effectif théorique	Fréquence	Selon les postes pourvus	Fréquence
de 2 à 4	33	40%	40	49%
de 5 à 9	30	37%	26	32%
de 10 à 19	12	15%	9	11%
Plus de 20	7	8%	7	9%
Total	82	100%	82	100%

Source : enquête Matisse

Lecture : 33 parquets parmi les 82 enquêtés sont théoriquement pourvus de 2 à 4 magistrats. En réalité ils sont 40 à être dans ce cas. Au contraire, 30 parquets sont théoriquement dotés de 5 à 9 postes de magistrats, alors qu'en réalité ils ne sont que 26 à être dans ce cas etc.

Si l'on entre un peu dans le détail des écarts entre postes théoriques et postes réels, autrement dit si l'on cherche à évaluer les postes « vacants », deux constats s'imposent. Tout d'abord, le nombre total de postes vacants au parquet dans les 82 TGI étudiés est très important, de l'ordre de 55 sur 756 magistrats au total, soit plus de 7% de l'effectif théorique. Surtout, les vacances de postes concernent quasi exclusivement les postes de *vice-procureurs*, dont la moitié seulement est « compensée » par des postes de substituts. Dès lors, c'est l'encadrement ou tout du moins l'appui aux substituts, comme la capacité à répartir les tâches entre les procureurs et leurs plus proches collaborateurs qui sont remis en question.

Tableau 70 Effectifs théoriques et effectifs en place au moment de l'enquête

	Procureurs	Procureurs adjoints	Vice-procureurs	substituts	Secrétaires généraux	autres	Total magistrats
Effectif réel	82	34	219	356	2	8	701
Effectif théorique	82	40	339	291	1	4	756
Ecart	0	-6	-120	65	1	4	-55

Source : enquête Matisse

D'une façon plus précise, on constate que seuls 46 des 58 TGI supposés être dotés de vice-procureurs en sont réellement pourvus, les autres ne disposant de ces postes qu'à titre « théorique ». De plus, parmi ceux qui en sont pourvus, ils ne sont que 26 à avoir leurs effectifs théoriques de VPR au complet. Les postes de VPR sont parfois « sous-occupés » par des substituts, dont le nombre réel dépasse le nombre théorique de 65 dans notre échantillon. Pourtant, la « compensation n'est pas complète, et si 18 TGI ont un nombre « réel » de substituts supérieur à celui théoriquement alloué (en raison précisément de la « sous - occupation » des postes), pour 11 d'entre eux on note à la fois un déficit en VPR et aussi un déficit en substituts (généralement d'un seul poste, mais cela pénalise grandement certains TGI déjà très peu dotés en postes de magistrats).

Tableau 71 Les effectifs « théoriques » et « réels » de vice-Procureurs des 82 TGI enquêtés

	Nombre Théorique de VPR														
Nombre réel de VPR	1	2	3	4	5	6	7	8	10	11	13	17	20 ou +	0	Total
0	8		1	2			1							24	36
1	7	5	1		1	1		1							16
2		7													7
3			3		1						1				5
4				5	1										6
5					1	1	1								3
7								1	1				1		3
8								1					1		2
11										1					1
13											1				1
15												1			1
20 ou +													1		1
Total	15	12	5	7	4	2	2	3	1	1	2	1	3	24	82

Source : enquête Matisse

Exemple de lecture : 15 TGI ont théoriquement 1 vice-procureur ; en réalité, 8 n'en ont pas et 7 en ont effectivement 1. 16 TGI ont réellement 1 VPR, ce qui correspond à l'effectif théorique d'un VPR dans 7 des 16 TGI concernés, mais à un effectif théorique de 2 VPR dans 5 TGI, de 3 dans 1 TGI, de 5 dans 1 TGI etc. Les TGI dont l'effectif réel coïncide avec l'effectif théorique sont surlignés

Tableau 72 Les effectifs « théoriques » et « réels » de substituts des TGI

Nombre de TGI	Nombre théorique de substituts											
Postes réels de substituts	0	1	2	3	4	5	6	8	12	33	37	Total
0	1	1										2
1		12	5									17
2		3	26	2								31
3			3	6								9
4			1	1	3							5
5				1		1	1					3
6				2			3					5
8					2	1		1				4
11									1			1
12						1						1
19								1				1
22									1			1
32										1		1
59											1	1
Total	1	16	35	12	5	3	4	2	2	1	1	82

Source : enquête Matisse

2. Les missions

2.1 Les missions assumées par les parquets

L'activité des procureurs de la République est multidimensionnelle : d'ordre juridictionnel, relationnel et organisationnel. Elle se déroule au sein du tribunal et aussi hors de la juridiction, et même parfois de façon très diversifiée à travers tout le ressort du tribunal. Pour repérer les différents magistrats intervenant au titre du parquet, eu égard à toutes les tâches potentielles à accomplir, nous avons sélectionné dans un premier temps 13 types d'activités qui nous semblaient rassembler « l'essentiel » sans être pour autant exhaustives, tout en sachant qu'elles n'étaient pas toutes présentes dans chaque ressort. Parallèlement, on s'est efforcé de connaître la composition exacte du parquet, étant entendu que la composition de « base » – un procureur et un ou des substituts – offre bien entendu moins de possibilités d'organisation que la présence d'un nombre supérieur de magistrats, surtout s'il s'agit de magistrats « procureurs-adjoints » (PRA) ou « vice-procureurs (VPR). Ainsi, parmi les 82 TGI étudiés, 25 regroupent à la fois un procureur, un ou plusieurs PRA et aussi un ou plusieurs VPR, 20 TGI ont un procureur et un ou plusieurs VPR (mais pas de PRA), alors que 2 TGI ont un procureur et un PRA (en l'absence (provisoire ?) de nomination d'un VPR). Enfin, 31 TGI ne possèdent que leur procureur de la République et un ou des substituts.

Les fonctions assumées par les procureurs de la République mais aussi plus largement par le parquet ont donc été regroupées en une série de rubriques classées selon qu'elles concernent des activités de nature relationnelle – interne au système judiciaire ou externe - ou, au contraire, selon qu'elles se rattachent fortement à l'activité de nature juridictionnelle. D'autres enfin, sont plus directement liées à la position « hiérarchique » de l'intervenant au sein du parquet. Par cet ensemble de questions, on procède à un premier balayage des activités des procureurs, des procureurs-adjoints et des vice-procureurs (lorsque ces postes existent), enfin des substituts, afin de mettre en évidence « par qui » ces différentes fonctions sont prises en charge, ou, pour dire les choses autrement, quelles sont les fonctions « partagées » et celles qui reviennent « en propre » à telle ou telle catégorie de magistrats. Sachant que l'organisation du travail peut varier considérablement selon les lieux, on tente dans ce premier temps de mettre en exergue les différents types d'organisation « dominants » et de mettre en évidence à quels intervenants il revient le plus souvent de mener à bien telle ou telle fonction.

Lorsqu'on se place donc du point de vue de la prise en charge par les différents magistrats des grandes fonctions qu'il revient au parquet d'accomplir, on peut distinguer deux types principaux de répartition des tâches : un premier type de tâches exercées prioritairement par le procureur assisté éventuellement de ses substituts, avec toutefois un certain degré de répartition de ces tâches avec le procureur-adjoint, voire le vice-procureur, lorsque le TGI en est doté ; et un second type de tâches exercées principalement par les substituts, avec tout à la fois en appui, en recours, en référence, le procureur et, le cas échéant, le procureur adjoint et/ou le vice-procureur.

Le premier type regarde les relations avec le parquet général, avec les autorités et avec les médias, où le rôle du procureur est prépondérant voire unique ;

Le second type est représenté par les poursuites des majeurs, l'audience correctionnelle, ou encore les assises ou le parquet civil lorsqu'ils sont dans le ressort, où le rôle des substituts semble majeur, même si l'intervention du procureur est loin d'y être exceptionnelle.

Les autres grandes fonctions sont moins fréquentes. Elles concernent :

- le parquet commercial qui, lorsqu'il « existe », est principalement assuré par le procureur ou le vice-procureur ; pour les affaires financières, les substituts sont aussi impliqués.
- Le parquet des mineurs, qui est principalement assuré par des magistrats *spécialisés*, souvent des substituts, parfois des vice-procureurs ; il en est de même pour la lutte contre la criminalité organisée.
- L'organisation/gestion du parquet est de toute autre nature, ne serait-ce que parce qu'elle implique aussi le greffe. Du côté des magistrats, sont principalement impliqués le procureur, en tant que chef du parquet et/ou, le cas échéant, le procureur-adjoint.

Les résultats de l'enquête permettent de regrouper les réponses selon le tableau suivant :

Tableau 73 Quelles fonctions assumées par qui ?

	Total TGI concernés par le grade	Relations avec le parquet général	Relations avec les autorités publiques	Relation avec les media	Organisation du parquet	Poursuite des majeurs	Audiences correctionnelles
Non réponse				2	1		
Procureur	***82***	**82**	**82**	**78**	**71**	**56**	**53**
procureur adjoint	*26*	18	20	11	14	19	19
Vice-procureur	*46*	20	13	10	9	46	44
Substituts	*82*	28	23	19	11	77	77
Total TGI répondants	*82*	82	82	82	82	82	82

	Cour d'Assises	Parquet commercial	Section financière	Exécution des peines	Parquet civil	Lutte contre la criminalité organisée	Parquet pour mineurs
Non réponse	16*	3	4		1	10	15*
Procureur	**49**	**40**	**39**	**34**	**30**	**23**	**11**
procureur adjoint	16	12	12	4	7	3	4
Vice-procureur	34	32	32	31	24	29	20
Substituts	60	24	31	48	43	57	59
Total / interrogés	82	82	82	82	82	82	82

Source : enquête Matisse

* Dans certains TGI il n'y a pas de Cour d'Assises ou de parquet des mineurs. Les magistrats peuvent être appelés à siéger dans d'autres Cours ou tribunaux du ressort de la Cour d'Appel dont ils dépendent.

Exemple de lecture concernant la 4ème colonne sur la relation avec les medias : dans 78 des 82 TGI observés le procureur a en charge la relation avec les medias. Le(s) PRA a (ont) aussi en charge la relation avec les media dans 11 des 26 TGI qui possèdent ce type de poste ; il en est de même pour le(s) VPR dans 10 des 46 TGI qui en possèdent, et pour les substituts dans 19 seulement des 82 TGI.

2.2 Quelles missions pour le procureur et pour les autres magistrats du parquet ?

Dans les parquets composés seulement du procureur et de ses substituts (31 cas dans notre enquête), le procureur assume toutes les tâches dès lors qu'elles sont présentes dans le ressort du TGI (il n'y a pas toujours de section commerciale, et/ou de parquet des mineurs etc.). Deux cas de figures se présentent : ou bien le (ou les) substitut(s) se voit confier *grosso modo* les mêmes tâches que le procureur (dans 14 des cas observés le(s) substitut(s) assume *aussi* les relations avec le parquet général et avec les autorités publiques, et dans 10 des cas observés il s'occupe également des relations avec les media) ; ou bien le(s) substitut(s) se consacre(nt) quasi exclusivement à des tâches juridictionnelles, y compris (ou non) le traitement des délits financiers (17 cas). Dans cette configuration, le procureur, qui intervient largement dans les fonctions juridictionnelles (sans doute principalement dans les affaires les plus complexes ou délicates), s'occupe « seul » de tous les contacts « extérieurs » ainsi que de la gestion du parquet.

Lorsque le parquet est doté d'un ou de vice-procureurs, la répartition des tâches est variable et plus mouvante. Dans une minorité de cas les tâches des procureurs et des vice-procureurs semblent relativement distinctes, mais le plus souvent elles sont assez proches, même si les vice-procureurs interviennent plutôt davantage dans les procédures judiciaires que les procureurs. La spécialisation s'opère vraisemblablement plutôt en termes de « domaines », certains vice-procureurs étant par exemple chargés des mineurs ou encore des délits financiers, etc.

A cet égard, il serait intéressant de regarder plus précisément si les modes de structuration et de répartition des domaines retenus par les parquets généraux influencent ou non la structuration des parquets des TGI de leur ressort. Par exemple, chaque parquet général est censé s'être doté de quatre fonctions de *magistrats délégués* identifiées : magistrats délégués i) à la formation (nommés sur proposition des chefs de cours par l'ENM), ii) à la politique associative (fonction liée à la mise en œuvre des politiques pénales et publiques, les CDAD, les associations d'aide aux victimes, d'enquêtes pénales, d'aide judiciaire…) iii) à l'équipement (non seulement immobilier sous ses aspects techniques, mais aussi budgétaires), iv) à la communication. Certains magistrats « référents » ont aussi été désignés, comme en matière d'antisémitisme, de juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) …). Par ailleurs, certains services comme un service « frais de justice » a ici ou là été institué, mais ces structurations, en cours, et éminemment liées aux effectifs et moyens disponibles comme aux compétences et expériences de chacun, sont trop récentes et instables pour qu'on puisse en établir le bilan.

La présence d'un Procureur adjoint, dans les plus grandes structures, permet souvent au procureur de partager partiellement avec ce dernier des fonctions d'administration/gestion du parquet, et les relations avec les media. Lorsqu'il y a un Procureur adjoint, il lui revient en outre, souvent, de se spécialiser sur les délits de caractère financier.

Dans la suite du texte, en gardant ces effets de structure à l'esprit, on passe rapidement en revue les fonctions exercées par chacune des « catégories » de parquetiers

Peut-on distinguer des missions qui seraient « spécifiques » aux différents magistrats du parquet ?

Les missions les plus fréquemment citées par les procureurs comme leur revenant *en propre* sont celles d'ordre relationnel : tous les procureurs assurent les relations avec le parquet général, les autorités ou les médias. Viennent ensuite les fonctions d'administration du parquet (citées par 73 procureurs). Puis, par ordre décroissant de citation, les fonctions à caractère directement juridictionnel : les poursuites contre les majeurs, la participation aux audiences correctionnelles et aux assises, qui concernent environ la moitié des procureurs. Les autres missions sont citées par moins de 40% des procureurs (parquet commercial et affaires financières) ou moins du tiers (exécution des peines, parquet civil et criminalité organisée). Il est vrai que ces types de juridictions sont loin d'être répandues dans tous les ressorts. On observe donc, ce qui n'est pas étonnant, une relative spécificité des procureurs vis-à-vis des fonctions de relations qui tiennent à leur position de chef de juridiction, et aussi au développement important des tâches de représentation et de négociation qui caractérisent la politique pénale. Celles-ci pourraient bien prendre le pas sur les tâches juridictionnelles les plus « habituelles » dès lors que le parquet est suffisamment étoffé pour pouvoir procéder à un minimum d'« organisation du travail ».

La répartition des missions entre les différents magistrats varie naturellement en fonction de la taille des parquets. Si dans les petits parquets (2 à 4 magistrats), qui représentent, on le rappelle, près de la moitié des parquets enquêtés, les procureurs sont amenés à assumer toutes les fonctions, dans les parquets plus importants (5 à 19 magistrats) la spécialisation des procureurs dans les tâches de relations et d'administration s'affirme. Dans les plus importants (plus de 20 magistrats), les procureurs ne conservent plus que les tâches relationnelles et/où d'administration/gestion du parquet, avec en outre, selon les cas, dans le domaine juridictionnel, la poursuite des majeurs et l'intervention dans les audiences correctionnelles.

Tableau 74 Les missions du procureur de la République

Missions	Effectifs
Relations avec le parquet général	82
Relations aux autorités publiques	82
Poursuites des majeurs	56
Audiences correctionnelles	54
Exécution des peines	33
Parquet des mineurs	13
Parquet civil	30
Parquet commercial	40
Cour d'assises	49
Lutte contre la criminalité organisée.	25
Section financière	39
Administration du parquet	73
Relations aux medias	80
Ensemble des procureurs	82

Source : enquête Matisse

Lecture : dans 82 parquets sur 82 enquêtés - c'est-à-dire dans la Totalité des parquets – le procureur a en charge les relations avec le parquet général, etc. ; dans 54 TGI sur 82 enquêtés le procureur intervient dans les audiences correctionnelles etc.

Les procureurs-adjoints ne sont présents, comme on l'a déjà indiqué, que dans un tiers de notre échantillon, et jamais lorsque le parquet comprend moins de 5 magistrats. Quand il est présent, l'activité du procureur-adjoint est visiblement concentrée autour des relations avec le parquet général et les autorités publiques (dans les plus grands parquets). Néanmoins, il assume aussi largement les fonctions juridictionnelles primordiales que sont l'exercice des poursuites des majeurs et la présence du ministère public dans les audiences correctionnelles et aux assises. Plus marginalement, il lui échoit aussi d'intervenir dans l'administration/gestion du parquet. Il peut être amené, en outre, à s'occuper de la section financière et du parquet commercial le cas échéant. Ses fonctions semblent donc être davantage tournées vers « l'intérieur de la juridiction » que ne le sont celles du procureur, même si ces activités juridictionnelles ne sont pas nécessairement prépondérantes.
Dans les plus gros parquets, la présence du procureur adjoint semble permettre une certaine spécialisation : il peut être en charge, par exemple, du suivi de l'exécution des peines, du ministère public des mineurs, du parquet civil, et même se spécialiser dans la lutte contre le crime organisé.

Tableau 75 Les missions du procureur adjoint

Missions	Effectifs
sans objet (pas de PRA)	*48*
non réponses	*7*
Relations avec le parquet général	17
Relations aux autorités publiques	20
Poursuites des majeurs	18
Audiences correctionnelles	18
Exécution des peines	4
Parquet des mineurs	4
Parquet civil	8
Parquet commercial	12
Cour d'assises	16
Lutte contre la criminalité organisée.	3
Section financière	12
Administration du parquet	14
Relations aux medias	10
Total des réponses	*27*

Source : enquête Matisse

Les vice-procureurs, nettement plus nombreux que les procureurs-adjoints, sont représentés dans 60% de l'échantillon. Leurs fonctions les plus fréquemment citées relèvent des activités juridictionnelles puisque la plus fréquente est la poursuite des majeurs (100%), la participation aux audiences correctionnelles (90%), aux assises (73%) et même au parquet commercial (67%). Ils interviennent aussi souvent dans la poursuite des affaires financières (61%) et la lutte contre la criminalité organisée (57%). En revanche, leur rôle relationnel est plus réduit, surtout lorsqu'il s'agit de relations « extérieures » : avec les autorités publiques et surtout les medias, qui sont comme on l'a vu l'apanage des procureurs et/ou, le cas échéant, des procureurs adjoints. Le vice-procureur semble donc nettement tourné vers le juridictionnel en particulier vers les poursuites. Dans les très petits parquets, comme tous les magistrats, il est beaucoup moins spécialisé que dans les parquets les plus importants, qui procèdent souvent à une répartition des responsabilités par grands « domaines », à l'image des parquets généraux.

Tableau 76 Les missions du vice-procureur

Missions	Effectifs
sans objet pas de PRA)	*24*
Non réponses	*9*
Relations avec le parquet général	20
Relations aux autorités publiques	14
Poursuites des majeurs	49
Audiences correctionnelles	44
Exécution des peines	31
Parquet des mineurs	21
Parquet civil	24
Parquet commercial	33
Cour d'assises	36
Lutte contre la criminalité organisée.	28
Section financière	30
Administration du parquet	9
Relations aux medias	10
Total des réponses	*49*

Source : enquête Matisse

Les substituts sont bien entendu les plus nombreux, puisqu'il n'y a pas de parquet sans procureur et sans substitut(s) et que certains parquets – rares - en comprennent plusieurs dizaines. Très logiquement, leurs fonctions sont fondamentalement de nature juridictionnelle : ce sont ces magistrats qui reçoivent en premier lieu – au nom de la justice – les justiciables, les victimes, comme les services enquêteurs. Ils exercent la permanence, décident des poursuites sous toutes leurs formes, et accomplissent tous les actes qui relèvent du parquet. Dans l'ordre décroissant de fréquence, les activités citées sont : la participation aux juridictions des majeurs, les réquisitions aux audiences correctionnelles (95%), éventuellement aux assises (74%), au parquet des mineurs (71%), mais aussi la lutte contre la criminalité organisée (68%) et le suivi de l'exécution des peines (60%). On trouve ensuite, de manière moins fréquente mais en relation avec l'existence de ces types de juridiction dans le ressort, le suivi du parquet civil ou du parquet commercial. En revanche, généralement, la lutte contre les délits financiers, les relations avec le parquet général et surtout avec les médias, ainsi que l'administration/gestion du parquet ne relèvent pas des substituts, mais, comme on l'a déjà souligné, du procureur ou du PRA ou des vice-procureurs. Ainsi les substituts semblent spécialisés dans les fonctions juridictionnelles.

Cependant, cette configuration ne peut avoir cours dans les plus petits parquets, où aucune division du travail réelle ne peut s'imposer, en raison de la permanence des tâches à accomplir et des obligations très fortes qui en découlent. Les substituts sont alors amenés aussi, le cas échéant, à représenter le parquet auprès de la hiérarchie et auprès de l'extérieur (lorsqu'il ne s'agit pas des relations avec les medias), voire à intervenir dans l'administration/gestion du parquet. Dans ces petits parquets, où les relations « internes » sont plus informelles, les tâches des uns et des autres s'ajustent de manière permanente aux contraintes et aux savoir-faire de chacun.

Tableau 77 Les missions des substituts

Missions	Effectifs
Non réponse*	1
Relations avec le parquet général	28
Relations aux autorités publiques	23
Poursuites des majeurs	78
Audiences correctionnelles	78
Exécution des peines	49
Parquet des mineurs	58
Parquet civil	43
Parquet commercial	27
Cour d'assises	61
Lutte contre la criminalité organisée.	56
Section financière	30
Administration du parquet	11
Relations aux medias	19
Total des réponses	81

Source : enquête Matisse
* La « non réponse » provient d'un TGI où le poste de l'unique substitut est provisoirement inoccupé

3 Les procédures

3.1 La réception des plaintes

Le procureur de la République peut organiser son parquet de différentes manières, notamment en fonction du volume et des types de dossiers à traiter.
Un des premiers éléments réside dans la façon dont est organisée la réception des plaintes et la répartition des dossiers entre les magistrats. En réalité, il n'existe de service spécialisé dans la réception et le traitement des plaintes (par service spécialisé on entend ici l'existence d'un service *différent* du « bureau d'ordre », présent partout) que dans 13% des tribunaux de notre échantillon, essentiellement les plus grands ; dès lors, les dossiers sont très généralement transmis directement par le bureau d'ordre aux différents magistrats en fonction des secteurs dont ils ont la charge ou selon les consignes édictées par le procureur.

Tableau 78 Existence ou non d'un service spécialisé (hors le bureau d'ordre) dans le traitement des plaintes

	2 à 4 parquetiers	5 à 9 parquetiers	10 à 19 parquetiers	20 parquetiers et plus	Total
Existence	3	3	2	3	11
Absence	37	23	6	4	70
Total	40	26	8	7	81

Source : enquête Matisse
Lecture : dans les 40 parquets composés de 2 à 4 magistrats, 3 possèdent un service spécialisé tandis que 37 n'en ont pas.

Quand il existe *un service de traitement spécialisé* des infractions, celui-ci n'ordonne généralement pas les dossiers selon leur ordre d'arrivée, mais plutôt selon *la nature* des faits et leur *gravité*, ou encore en fonction des *personnes en cause*, et ce service répartit ensuite les

dossiers entre les magistrats. Le procureur donne généralement des consignes écrites quant au mode de traitement à privilégier pour la réception et la répartition des dossiers, consignes qui sont réexaminées selon des laps de temps variables, le flux d'activité jouant un rôle important dans les choix retenus. Quelques procureurs soulignent cependant que les consignes sont aussi réexaminées en fonction d'autres critères que le flux d'activité ou la nature des faits à traiter. Ainsi, trois d'entre eux signalent que les consignes peuvent évoluer en fonction de la politique pénale ou des priorités de l'action publique, tandis que quatre autres mettent en avant le nombre de postes de magistrats, donc des problèmes d'effectifs (vacance, mutation, arrivée). Un autre évoque enfin l'évolution de la législation. La majorité des réponses fait donc référence aux moyens du tribunal et à leur disponibilité fluctuante. Ensuite seulement viennent les priorités de l'action publique.

Les modalités de ventilation des dossiers retenues par les procureurs sont considérées par eux comme répondant avant tout au souci de faciliter l'activité, sans pour autant qu'elles aient pour objet d'accélérer la décision de classement sans suite, ou encore d'orienter les décisions en matière de poursuites.

Au total, les dossiers sont la plupart du temps traités selon des procédures homogènes, même si, dans une grosse minorité de TGI (44% à 35% des cas), certains dossiers font l'objet de traitements différenciés eu égard à la gravité des faits concernés (qu'il s'agisse des atteintes aux personnes ou aux biens, de la délinquance routière ou encore des actes de rébellion).

Même si les dossiers sont donc généralement transmis directement par le bureau d'ordre aux magistrats concernés, selon des procédures décidées par le procureur, certains dossiers sont néanmoins « signalés » au Procureur. Les deux premières raisons évoquées de signalement d'un dossier au procureur sont sa gravité, que ce soit un crime ou une affaire considérée comme hors du commun (27 citations) et la mise en cause de personnalités (dont les policiers et gendarmes) qui représente également 27 citations. Viennent ensuite le trouble à l'ordre public (14 citations) et le retentissement médiatique des affaires (12). Les autres raisons citées sont très minoritaires, comme les violences policières (2), mais ces dernières sont sans doute aussi comprises dans la référence aux « personnalités » ou aux fonctionnaires sans plus de détails. Quelques procureurs, surtout dans les grands TGI, précisent davantage en citant les affaires de racisme, celles concernant les professions réglementées, les violences sur OPJ, les affaires politico-financières, la délinquance organisée, les enlèvements d'otage, les sectes, les violences en milieu scolaire, les violences urbaines, les réclamations de particuliers. Quelques magistrats parlent de manière très générale des affaires sensibles ou complexes (5). Comme le fait remarquer un procureur, la taille du parquet joue un rôle essentiel : dans un petit tribunal, tous les dossiers sont signalés au procureur.

Quoi qu'il en soit, en moyenne, l'examen des dossiers absorbe une part non négligeable du temps de travail des procureurs : sur les 80 procureurs qui ont accepté de chiffrer leur temps, 15 indiquent consacrer moins de 20% de leur temps à l'examen des dossiers, tandis que 32 y consacrent plus de 40% de leur temps, dont 7 plus de 60%, situation certes relative aux très petits parquets, mais pas uniquement. L'examen des dossiers demeure donc une des activités essentielles des procureurs.

Tableau 79 Part du temps du procureur consacre à l'examen des dossiers

Taille du parquet	2 à 4 parquetiers	5 à 9 parquetiers	10 à 19 parquetiers	20 parquetiers et plus	Total
Non réponse	1	1			2
<10% du temps		2	2	1	5
10 à 20% du temps	2	6		2	10
20 à 40% du temps	14	11	5	3	33
40 à 60% du temps	19	4	2		25
>60% du temps	4	2		1	7
Total	40	26	9	7	82

Source : enquête Matisse

Très normalement, les dossiers proviennent dans leur grande majorité de la police et/ou de la gendarmerie. Ainsi, dans la moitié des TGI, la police et la gendarmerie sont à l'origine d'au moins 40% des dossiers traités, mais la proportion dépasse 60% des dossiers dans 29 TGI et même 80% dans 16 d'entre eux. Les dossiers transmis pas les administrations (fiscales, douanières, etc.) ou les particuliers sont nettement moins nombreux (40% des dossiers dans respectivement 11 et 16 TGI). Plus le parquet est important, plus les sources des plaintes semblent se diversifier, les plus petits étant ceux qui sont les plus directement liés aux plaintes transitant par les forces de l'ordre.

Tableau 80 Origines des plaintes

	Plaintes originaires des personnes	Plaintes originaires des administrations
Non réponse	7	11
Moins de 10% des plaintes	9	10
de 10 à moins de 20% des plaintes	22	18
de 20 à moins de 30% des plaintes	13	18
de 30 à moins de 40% des plaintes	15	14
de 40 à moins de 50% des plaintes	5	4
50 % des plaintes et plus	11	7
Total	82	82

Source : enquête Matisse

Origines des plaintes (suite)

	Police et gendarmerie
Non réponse	6
Moins de 20	4
de 20 à moins de 40	23
de 40 à moins de 60	20
de 60 à moins de 80	13
80 et plus	16
Total	82

Source : enquête Matisse

Les deux autres sources les plus fréquemment citées concernant la transmission des affaires aux procureurs sont, d'une part, les élus locaux (cité 7 fois) et le Parquet général (cité 6 fois). Ensuite l'on trouve la Chancellerie, les officiers publics et ministériels et les courriers de réclamation des particuliers (trois fois chacun) ; les autres services de l'Etat comptent deux citations. D'autres sources sont citées à titre davantage anecdotique (autorités étrangères, organismes professionnels, sociaux et bancaires, syndicats, associations, chambre consulaire, tribunal de commerce, autres juridictions et avocat : une fois chacun).

Le procureur est donc dans la plupart des cas très impliqué dans le recueil des plaintes et leur traitement, non seulement à travers ses consignes et ses conseils, mais aussi tout simplement parce qu'il participe souvent, surtout dans les petits parquets, à la permanence : les deux tiers des procureurs déclarent tenir la permanence « régulièrement », ce qui est le cas dans la quasi-totalité des petits parquets. En revanche, dans les plus gros parquets, le procureur ne tient quasiment jamais la permanence (70% des procureurs ne la tiennent jamais, les autres ne le font qu' « exceptionnellement »).
Le fait de tenir la permanence présente des aspects ambivalents : d'un côté, cela permet au procureur de voir en direct les affaires de terrain, facteur important lorsqu'il s'agit de construire une politique pénale locale et d'en convaincre ses interlocuteurs ; de l'autre, cela différencie peu le procureur du substitut : dans un petit parquet, comme l'indique l'un des procureurs interrogés, « le procureur est aussi un substitut ».

Tableau 81 Les procureurs et la permanence pénale

Le procureur tient la permanence	Effectifs
régulièrement	54
rarement	6
exceptionnellement	8
jamais	14
Total	82

Source : enquête Matisse

3.2 L'orientation pénale des dossiers

L'activité du parquet est fonction de la quantité et de la nature des procédures dont il a la charge. On s'est donc préoccupé dans un premier temps de savoir quelle appréciation portaient les procureurs quant à l'évolution *quantitative* des dossiers à traiter depuis leur nomination dans leur TGI, d'une façon globale mais aussi selon la nature des infractions en cause (atteintes aux personnes et aux biens, délinquance routière, crimes/stupéfiants/délinquance organisée, délinquance des mineurs, économique et sociale, contentieux médical..)[60].

Dans 59 des 82 parquets, le nombre de procédures est signalé comme étant en augmentation, tandis qu'il ne régresserait que très rarement (4 cas sur 82). Plus précisément, les augmentations sont qualifiées de « modérées » dans 30 cas, et de sensibles ou fortes dans 29. Seuls 19 procureurs estiment que le nombre de procédures à traiter par leur parquet est resté globalement stable.

Les évolutions signalées comme les plus fortes concernent les atteintes aux personnes et aux biens, et les moins fortes concernent les crimes : un procureur sur huit déclare même que le nombre de crimes a diminué, qu'il en est de même pour la délinquance des mineurs ; 16% font le même diagnostic pour la délinquance économique et sociale. Pour tous les actes de

[60] La date de référence pour cette appréciation est variable, puisqu'on souhaite savoir leur appréciation « depuis qu'ils occupent leur poste ».

délinquance recensés, la majorité relative ou absolue des procureurs indique que leur nombre est resté stable ou a peu augmenté.

Tableau 82 Evolution du nombre de procédures

	Evolution du nombre de procédures	Evolution des atteintes aux personnes	Evolution de la délinquance des mineurs
Non réponse		4	9
Diminution	4	8	9
Stabilité	19	17	17
augmentation modérée	30	25	18
augmentation sensible	21	22	19
augmentation forte	8	4	5
Augmentation (sans intensité précisée)		2	5
Total	82	82	82

Source : enquête Matisse

Lecture : dans 4 des 82 TGI enquêtés le nombre global de procédures est en diminution ; dans 8 des 82 TGI les atteintes aux personnes sont en diminution etc. ; dans 21 des TGI enquêtés le nombre global de procédures est en augmentation sensible, dans 22 les atteintes aux personnes sont en augmentation sensible ; dans 19 c'est le cas de la délinquance des mineurs etc.

Tableau 83 Evolution du nombre de procédures selon la taille des parquets

	2 à 4	5 à 9	10 à 19	>=20	Total	
	Eff.	Eff.	Eff.	Eff.	Eff.	%C
diminution		1	1	1	4	4,9
stabilité	10	5	2	2	19	23,2
augmentation modérée	15	8	5	2	30	36,6
augmentation sensible	10	9		2	21	25,6
augmentation forte	4	3	1		8	9,8
non précisé						
Total	40	26	9	7	82	100,0

Source : enquête Matisse

C'est dans les petits tribunaux de 5 à 9 parquetiers que le nombre de procédures est qualifié comme étant « en augmentation sensible ou forte » alors que dans les TGI moyens-grands (10 à 19 parquetiers), les augmentations sont davantage qualifiées de « modérées ».

Certains procureurs de la République ont précisé leur réponse quant aux évolutions majeures constatées concernant les « faits portés à leur connaissance » (33).

Selon eux, les évolutions les plus significatives concernent en priorité la violence (21 citations), dont celle des mineurs (6 citations) et la violence familiale et conjugale (6 citations) ; quant aux atteintes sexuelles ou affaires de mœurs, elles ne sont citées que 3 fois. En revanche, les infractions routières sont citées 6 fois, comme celles liées au fonctionnement de l'entreprise et les affaires de stupéfiants. D'autres infractions sont mentionnées trois ou quatre fois, comme les infractions administratives et les atteintes aux biens. D'autres procureurs enfin signalent l'augmentation du contentieux lié à la judiciarisation de la société, aux violences urbaines, aux affaires non pénales et aux plaintes contre les OPJ. C'est donc la violence contre les personnes que les procureurs voient le plus croître, ce qui corrobore les évolutions notées dans les statistiques. Certains magistrats en précisent même les causes, qui seraient selon eux l'éclatement de la famille, l'alcoolisme, les problèmes de la banlieue et, en ce qui concerne l'évolution du contentieux total, la judiciarisation générale des rapports sociaux.

Le traitement des procédures et les contraintes du traitement en temps réel

En général le procureur n'oriente pas et ne traite pas systématiquement et surtout pas personnellement les dossiers, mais il traite seulement les dossiers les plus graves (ou les contentieux réservés ou encore les dossiers de « réclamation »). Surtout, il encadre et conseille les substituts.

Dans les deux tiers des cas, les affaires qui remontent jusqu'au procureur sont examinées par lui au fur et à mesure de leur arrivée et non pas à un moment spécifique de la journée ou de la semaine. Cependant, le mode de traitement adopté peut être variable en fonction de la gravité des dossiers (le canal par lequel les dossiers lui sont parvenus – particuliers, administrations, police/gendarmerie…ne semblant pas intervenir sauf dans les plus gros parquets). Et, dans un petit parquet, le week-end peut être parfois le seul moment où le procureur peut disposer du temps nécessaire pour traiter les procédures sur lesquelles il doit intervenir. Quelques procureurs précisent qu'ils traitent les dossiers selon l'urgence réelle et leur disponibilité (quand ils ne s'occupent pas de gestion, d'organisation ou de leurs fonctions « pures » de procureur).

Quant à l'encadrement et au conseil des substituts, qui reste une des activités majeures des procureurs, les pratiques semblent relativement variées. Certains procureurs estiment qu'il faut encadrer très étroitement leurs substituts, surtout lorsqu'ils sont « débutants », tandis que d'autres, au contraire, estiment nécessaire de les lâcher dans le « grand bain », en tenant simplement un filet. D'où des types de relations très différents, et surtout des rapports hiérarchiques très contrastés, y compris pour des parquets de taille similaire. Deux éléments peuvent guider les choix : d'une part, la volonté d'avoir une politique pénale unifiée, quel que soit le magistrat qui la met en œuvre, d'autre part l'implication plus ou moins prégnante dans les « politiques publiques ». Ainsi, si la relation hiérarchique est inévitable, elle peut être perçue de manière très différente : d'un côté, le procureur ou le procureur adjoint peut être la personne « recours » en cas de doute ou de difficultés sur un dossier particulier ; d'un autre côté, il peut aussi être « disponible » pour évoquer des cas difficiles en réunion, et non plus en tête à tête, pour fixer une « doctrine » et former les collègues à la prise de décision ; on peut aussi faire des recueils de consignes après des échanges d'expériences de façon plus ou moins collégiale, consignes ou « modes d'emploi » qui seront enrichis au fur à mesure de leur mise en œuvre ; enfin, les procureurs peuvent opter pour une organisation hiérarchique plus traditionnelle, avec des réunions de compte-rendu de l'activité, quotidienne ou en tous cas de façon régulière.

Quoi qu'il en soit, la généralisation du TTR (traitement en temps réel) a une incidence majeure sur l'ensemble de l'activité judiciaire, et évidemment sur le mode de fonctionnement du parquet. Il redistribue les responsabilités entre les magistrats qui sont de permanence et ceux qui ne le sont pas, les magistrats « spécialisés », le procureur et les vice-procureurs. Souvent, comme on l'a vu, les procureurs participent à la permanence, dans les petites structures en particulier, mais pas uniquement. Il s'agit pour les procureurs non seulement de prendre leur juste part des activités du parquet lorsque le « roulement » doit normalement s'effectuer entre les quelques magistrats disponibles, mais aussi, cette fois en tant que responsables du parquet et plus largement de la « politique pénale » locale, de rester en contact étroit avec le terrain. Là aussi, les choix d'organisation peuvent varier, lorsque la

latitude en termes d'effectifs le permet. Ainsi, dans certains cas, la tenue de la permanence « tourne », avec des roulements prévus au tableau, tandis que dans d'autres cas, par exemple, le choix du procureur consiste à affecter toujours les mêmes magistrats à la permanence en sorte que la politique pénale pratiquée dans le ressort soit la plus homogène possible, et ne soit pas soumise à des aléas liés à la personnalité des magistrats. Cette organisation, très contraignante pour ceux affectés à la permanence, conduit bien sûr à un renouvellement régulier des magistrats concernés, qui demandent leur mobilité. Mais que le choix se porte sur un mode de fonctionnement ou un autre, le rôle du procureur dans le mode de traitement en temps réel est primordial, ne serait-ce qu'à travers l'impulsion donnée quant aux choix des modes de poursuite.

Concrètement, le traitement en temps réel (TTR) peut s'accompagner, dans les petits parquets, d'une coordination plus ou moins continue et informelle, la proximité entre les quelques parquetiers favorisant ce type de relations souples, à tous moments, suivant le besoin. Dans les plus gros parquets sont organisées soit des réunions de compte-rendu quotidiennes, soit des plages de temps durant lesquelles chacun peut solliciter le procureur. Parfois sont organisées des réunions de parquet plus formelles où sont évoquées les procédures et affaires en cours, qu'il s'agisse de leur nature, de leur complexité, comme de l'accumulation des affaires.

Le traitement des dossiers et l'activité du procureur

L'introduction du *Traitement en temps réel* (TTR) a bouleversé, comme on le sait, les méthodes et rythmes de travail au sein des tribunaux, et en particulier au parquet, qui reçoit les affaires et doit statuer au fur et à mesure de leur arrivée quant à l'opportunité des poursuites.
Si les contraintes sont bien évidemment les plus intenses pour les magistrats « de permanence », qu'en est-il pour le procureur de la République, lorsqu'il n'est pas de permanence?

L'enquête proposait aux procureurs d'indiquer les conséquences du TTR sur l'intensité de cinq types de contraintes déjà bien présentes dans l'exercice de leur fonction (y compris en l'absence du TTR), à savoir : l'exigence de disponibilité, le fait d'être fréquemment interrompu pour traiter de nouveaux problèmes, la « gestion » de tensions liées au délai à statuer, la nécessité de statuer y compris en cas d'informations lacunaires, enfin la pression exercée par l'accumulation des dossiers (stocks).

Les contraintes les plus fortes qui découlent du TTR sont, pour les procureurs, le fait qu'ils doivent fréquemment interrompre une activité en cours et être toujours disponibles : ils ne sont que 20 sur 82 à déclarer que ces contraintes sont faibles, alors qu'au contraire, pour la majorité, mais spécifiquement pour les procureurs des « petits parquets », le fait de devoir interrompre leurs activités en cours représente une véritable difficulté. De manière générale, le procureur de la République est en effet, même en son absence physique, toujours joignable et « toujours sur la brèche ». Nombre d'entre eux indiquent que cet impératif de disponibilité s'est accru avec le TTR, même si, pour les parquets importants, le procureur n'est pas en première ligne ; en revanche les difficultés liées à l'accélération des délais dont le parquet dispose pour trancher, le fait que l'information disponible pour trancher soit parfois lacunaire ne semblent pas être considérées comme des difficultés supplémentaires inhérentes au TTR. Reste que pendant que les énergies et le temps consacré au TTR et à la permanence

s'accroissent, les dossiers à traiter attendent, entraînant une accumulation des stocks de dossiers parvenant par les autres voies. Ceci concerne en premier lieu les TGI les plus petits, les autres ne mentionnant ces difficultés que de manière plus marginale.

Tableau 84 Le TTR et les exigences de disponibilité des procureurs

Degré de contrainte	Effectifs
Non réponse	6
Faible contrainte de disponibilité	20
Contrainte de disponibilité moyenne	18
Forte contrainte de disponibilité	33
Contrainte dont l'intensité est non précisée	5
Total	82

Source : enquête Matisse

Tableau 85 Incidence du TTR sur l'accomplissement des tâches en cours

Degré de contrainte	Effectifs
Non réponse	4
Entraine peu d'interruption	20
Contrainte moyenne	13
Entraine beaucoup d'interruptions	40
Contrainte dont l'intensité est non précisée	5
Total	82

Source : enquête Matisse

L'incidence du traitement en temps réel (TTR) sur le rôle relationnel du procureur

Le procureur de la République se trouve ainsi au cœur de tout un réseau de relations à la fois au sein de l'institution judiciaire, ainsi que des institutions en charge de la sécurité publique, de la prévention de la délinquance, mais aussi plus largement de la conception et de la réalisation de toute une gamme de politiques publiques locales et nationales. La systématisation du TTR modifie-t-elle l'intensité de ces relations ?

Pour la quasi-totalité des procureurs, le TTR a augmenté leurs rapports avec la police, ce qui est logique dans la mesure où ce sont les services de police et de gendarmerie qui défèrent dans le cadre de cette procédure. De plus, le TTR a représenté une première tentative pour restaurer une véritable direction de la police judiciaire par le parquet, même si *in fine* ce sont, sur le terrain, les priorités définies par la hiérarchie policière qui, de fait, l'emportent à travers par exemple le choix des délits qui sont transmis à la justice.

En revanche les procureurs sont moins nombreux à constater une intensification de leurs rapports avec des associations (54%) et les travailleurs sociaux (43%). Ceux-ci sont surtout liés au développement des alternatives aux poursuites, comme on l'examinera plus loin.
D'autres acteurs sont, par contre, mentionnés. Ainsi, les acteurs avec lesquels les procureurs estiment être obligés d'entrer en contact plus fréquemment du fait du TTR sont surtout les élus locaux (12 citations) et les administrations (16 citations) ; il peut s'agir de l'Education nationale, de la DDE, la DDTE, la DDCCRF, les douanes, la DRIRE etc. ; sont également cités parfois les délégués du procureur et médiateurs, les associations d'aide aux victimes, les préfectures, ainsi que les médias. Enfin, on trouve les partenaires de la politique de la ville et

les experts ou avocats avec deux citations et enfin avec seulement une citation : les sociétés de transport collectif, les collègues du siège, les services d'hébergement.

Le procureur et le choix des procédures

L'éventail des procédures dont il dispose désormais pour orienter les dossiers a indubitablement renforcé le rôle du procureur, non seulement dans l'établissement des faits (68% des procureurs sont de cet avis), mais encore davantage dans la qualification des faits (3/4 des réponses). D'ailleurs, presque aucun procureur n'estime que son rôle a diminué, et seul 1/5ème d'entre eux estime que son rôle n'a pas changé. C'est que la qualification des faits a un rôle clef dans l'orientation des dossiers et donc dans leur mode de traitement.

Lorsque la loi permet de choisir entre les différents modes de traitement des dossiers, le procureur s'appuie très généralement en premier lieu sur la politique pénale locale – qu'il a lui-même construite. La politique pénale générale n'est mentionnée comme importante que par 46 procureurs, mais il est vrai que la politique pénale générale est déjà entrée en ligne de compte dans l'établissement de la politique pénale locale. La question des stocks et flux de dossiers pose un problème d'un autre ordre : les indicateurs de performance des parquets attachent une place très importante à la rapidité avec laquelle les dossiers sont traités, et le choix des procédures influe évidemment sur la plus ou moins forte accumulation des dossiers. C'est sans doute pourquoi il n'y a que 4 procureurs qui répondent que la gestion des flux ne joue qu'un faible rôle dans le choix des procédures. A noter que 16 procureurs seulement se disent fortement influencés par la pression médiatique et plus généralement par « les préoccupations de la société » dans les choix qu'ils prononcent

Tableau 86 Rôle joué par différents facteurs dans les choix de procédure

	Politique pénale générale	Politique pénale locale	Flux et stocks des dossiers	Opinion publique
Non réponse			2	1
Rôle important	46	80	48	16
Importance moyenne	34	2	28	46
Faible importance	2		4	19
Total	82	82	82	82

Source : enquête Matisse

Le traitement des dossiers : classement sans suite, alternatives aux poursuites et poursuites pénales

Très logiquement, ce sont tout d'abord les faits qui jouent un rôle prépondérant dans le traitement des dossiers (pour 77% d'entre eux), loin devant les antécédents de la personne mise en cause, qui paraissent néanmoins jouer un rôle non négligeable, notamment dans les gros parquets. La situation sociale de la personne mise en cause semble en revanche ne jouer qu'un rôle nettement plus secondaire, sauf peut-être dans les petits parquets (31 procureurs sur 82 déclarent qu'elle joue un rôle « peu important »). Un tiers des procureurs estiment qu'il y a eu une évolution dans la manière de traiter les dossiers depuis qu'ils occupent leur poste, qu'il s'agisse de la plus forte prise en compte des faits, surtout dans les gros parquets (22 réponses sur 82), et davantage de la situation sociale (28 réponses) et des antécédents du mis en cause (27 réponses) surtout dans les petits parquets.

Tableau 87 Place accordée aux faits, aux antécédents et la situation sociale des mis en cause dans le traitement des dossiers

	Les faits	Les antécédents du mis en cause	La situation sociale du mis en cause
Non réponse	1	1	1
Rôle prépondérant	63	23	4
Rôle important	18	57	46
Rôle peu important		1	31
total	82	82	82

Source : enquête Matisse

Une des issues possibles après examen des dossiers est bien sûr le classement sans suite. Celui-ci peut avoir diverses origines : absence d'infraction, infraction mal caractérisée ou charges insuffisantes, motif juridique, auteur inconnu, inopportunité des poursuites. Au total, pour l'ensemble des tribunaux, on évalue à 30% le nombre des affaires pénales qui sont poursuivables, et environ ¼ de ces affaires poursuivables sont classées. Le « taux de réponse pénale » global sur les affaires poursuivables est donc de 75%, et de 22% sur le total des affaires traitées[61].

D'où l'intérêt de caractériser, de manière plus fine, la situation dans les différents TGI étudiés quant à l'importance des classements sans suite, et aux principales évolutions quantitatives et qualitatives.

Dans 23 des 75 parquets qui ont répondu à cette question, le taux de classement sans suite serait inférieur à 10%, tandis que 28 en classeraient entre 10 et 30%. Ainsi, au total, dans 51 des 75 parquets répondants, le classement sans suite concerne moins de 30% des dossiers. Par ailleurs, 14 parquets classent de 30 à 50% des dossiers et 10 parquets classent plus d'un dossier sur deux. Les taux de classement élevés s'expliquent par le fait qu'il y a plus de 50% des cas dans lesquels les auteurs des délits sont inconnus. De même, si l'on compte les classements après rappel à la loi et composition pénale, on obtient un taux de classement élevé. Aussi conviendrait-il d'établir deux types d'indicateurs : un taux de classement « sec » et un taux de classement « actif ». Quoi qu'il en soit, rares sont les TGI qui indiquent une tendance à l'augmentation des classements sans suite. En effet, plus de la moitié des procureurs indiquent que le taux de classement a diminué, 27 qu'il est resté stable et seulement 8 qu'il a augmenté. La moitié des procureurs pense que la nature des affaires classées sans suite a évolué, parce que les plaintes sans infraction ont augmenté (31), des priorités nouvelles (10) ou de nouveaux types d'infractions (4) sont apparus et enfin que les auteurs sont moins souvent identifiés (4).

Tableau 88 Taux de classement sans suite

	Nombre de TGI
Non réponse	7
<10%	23
10 à 30%	28
30 à 50%	14
Plus de 50%	10
Total	82

Source : enquête Matisse

[61] Données relatives à 2004, extraites de l'Annuaire statistique de la Justice de 2006

Tableau 89 Evolution du taux de classement sans suite

	Nombre de TGI
Non réponse	4
Beaucoup diminué	33
Légèrement diminué	10
Reste stable	27
Légèrement augmenté	5
Beaucoup augmenté	3
Total	82

Source : enquête Matisse

Tableau 90 Les principales raisons pour lesquelles les taux de classement sans suite ont évolué

	Nombre de TGI
Pas d'évolutions et non réponses	43
Nouveaux types d'infractions	6
Plaintes sans infractions ont augmenté	31
Auteurs moins souvent identifiés	4
Atres priorités	10
Autres raisons	4
Total des interrogés	82

Source : enquête Matisse

Au total, si les procureurs de la République partagent l'idée que leur rôle s'est considérablement renforcé et qu'il est aujourd'hui nettement plus important qu'il ne l'a jamais été, c'est davantage dans *le choix des modes de poursuite* que dans *l'appréciation de l'opportunité des poursuites* qu'il s'exerce. En effet, la marge d'appréciation de l'opportunité des poursuites a diminué pour la majorité des procureurs (52%), tandis qu'elle est restée stable pour 28% et a augmenté pour 17%.

Parmi ceux qui pensent qu'elle diminue, certains avancent les raisons suivantes (citations) : le nouveau « principe de légalité des poursuites » tend à réduire à zéro le nombre de classements sans suite en opportunité (le classement « sec »), le principe de l'opportunité, contre lequel a été établi un recours hiérarchique, étant du reste quasiment « contesté » par l'autorité centrale, dont les textes et les instructions deviendraient des normes impératives ; par ailleurs l'exigence des victimes, la « victimisation » de la société empêchent également le classement sans suite ; *l'opportunité des poursuites est donc transformée en opportunité du mode de poursuite*, car la réponse pénale tend à devenir obligatoire, mais selon des modes de plus en plus variés. Par exemple, dans le domaine des infractions routières, les consignes ministérielles peuvent entraîner des poursuites systématiques, réduisant d'autant la notion d'opportunité des poursuites ; de plus, après l'échec d'une médiation, le parquet peut être contraint de poursuivre. Diverses remarques sont notées à ce sujet. Par exemple, le fait que le taux de réponse pénale, qui devient l'indicateur clé de la politique, dans la logique de performance imposée avec la mise en œuvre de la LOLF, n'est pas adapté pour évaluer la qualité de cette réponse pénale. On y reviendra.

Certains des procureurs qui pensent au contraire que leur marge d'appréciation augmente l'imputent au fait que la troisième voie permet de sortir de l'alternative classement sans suite/poursuite, et que l'on peut classer « sans suite » après une réponse pénale ; de plus les

modes de poursuite devenus très variés permettent de diversifier la réponse pénale et d'innover dans ce domaine. Enfin, les capacités de jugement des juridictions sont de plus en plus prises en compte pour gérer les flux de procédures et respecter la notion de délai raisonnable.

Pour ceux qui estiment que leur marge d'appréciation reste la même, c'est parce que l'opportunité des poursuites reste la première responsabilité du magistrat du parquet ou encore parce que la taille importante du parquet donne au procureur une grande marge de liberté, ou bien encore parce que le procureur est amené à classer sans suite beaucoup de plaintes contre des officiers publics (ou la police ou la gendarmerie), plaintes qui ne sont généralement pas justifiées. Enfin, certains procureurs pensent que seuls ont changé les modes de traitement, mais pas la décision d'engager ou non des poursuites.

En résumé, la grande majorité des procureurs, surtout dans les petits et moyens TGI, estime que sa marge d'appréciation, liée au principe de l'opportunité des poursuites, s'est amenuisée du fait de l'obligation qui leur est faite d'apporter une réponse pénale, quelle qu'en soit la nature, jusqu'à représenter 80 ou 90% des affaires poursuivables. Le système tend pour eux à la « légalité des poursuites ».

Tableau 91 Evolution de la marge d'appréciation du procureur quant à l'opportunité des poursuites

	HH important	HH	1B bis	I	Total
Non réponse		1	1		2
Augmente	1	2	6	5	14
Diminue	2	9	19	13	43
Reste stable	3	5	8	7	23
Total	6	17	34	25	82

Source : enquête Matisse

Le recours aux mesures alternatives aux poursuites et le rôle du procureur

Le recours aux mesures alternatives aux poursuites (rappel à la loi, classement sous condition, médiation etc.) permet au procureur de se concentrer sur les affaires les plus importantes.
Ces mesures semblent avoir trouvé leur place dans l'arsenal des mesures possibles. La majorité des procureurs estime que les alternatives aux poursuites représentent chacune moins de 20% du total des dossiers traités (c'est encore plus vrai pour la médiation pénale), mais une grosse minorité d'entre eux estime qu'elles représentent chacune plus de 20% des procédures. On note donc une grande diversité quant à l'intensité du recours à ces formes alternatives aux poursuites, qui semble plus importante dans les plus gros tribunaux.

Tableau 92 Part du rappel à la loi, du classement sous condition, et de la médiation pénale parmi les poursuites

	Rappel à la loi	Classement sous condition	Médiation pénale
Non réponse	6	5	8
<5%	8	11	37
5% à 20%	34	35	20
20% à 30%	22	20	8
>30%	12	11	9
Total	82	82	82

Source : enquête Matisse

Les critères utilisés pour recourir aux mesures alternatives sont essentiellement : le degré de gravité des faits (pour 76% des procureurs ce critère est qualifié d'important ou très important), mais aussi le fait que l'auteur est ou non récidiviste (54%), ainsi que la nature de l'infraction (51%). En revanche, pour la grande majorité des procureurs, les éventuels délais d'attente pour comparution devant un tribunal et la « jurisprudence » ne jouent pas un rôle important dans le choix de la procédure.

Reste que le recours à ces mesures alternatives aux poursuites semble, globalement, aller plutôt vers un allègement de la charge de travail que les procureurs doivent consacrer au traitement des dossiers (et non pas celle des autres intervenants judiciaires). Ils considèrent en effet majoritairement qu'en recourant à ces procédures leur propre charge de travail sur le dossier concerné diminue (45%) ou reste stable (28%). Seulement 22% d'entre eux estiment que leur charge de travail s'en trouve augmentée. Les raisons avancées en faveur de la diminution de leur charge de travail sont d'abord la suppression de l'audience et de ses préparatifs (très chronophages), puis le transfert du dossier aux délégués du procureur et aux associations, enfin la diminution du courrier. Cette opinion semble toutefois davantage répandue dans les gros parquets.

Ce qui plaide en revanche en faveur de l'augmentation de la charge de travail du procureur - laquelle est ressentie surtout dans les plus petits tribunaux - c'est d'abord le fait que l'affaire est traitée plusieurs fois, puis le fait que le recul du classement « sec » entraîne une augmentation du temps consacré aux dossiers, qu'il faut établir plusieurs documents de saisine, que la mise en œuvre est plus compliquée (gestion des délégués, médiateurs, partenariats multiples), et, enfin, qu'il faut rechercher des financements et procéder à un suivi et à une évaluation.

Enfin, pour certains procureurs, particulièrement pour ceux qui dirigent de gros parquets, leur charge de travail ne serait pas affectée par le fait que certains dossiers seraient l'objet d'alternatives aux poursuites : elle serait du même ordre que celle correspondant aux procédures plus classiques, même si son contenu s'est modifié. Car si l'orientation s'effectue dans le cadre du TTR et augmente donc la charge de la permanence téléphonique, celle-ci est compensée ultérieurement par la diminution de la charge d'audience. C'est la rédaction qui, en revanche, pourrait bien augmenter le temps consacré au dossier, car il faut rédiger pour motiver, ainsi que pour répondre aux réclamations. Reste que les modes alternatifs sont bien intégrés comme « réponse pénale » et systématisés.

Tableau 93 Incidence du traitement alternatif aux poursuites sur la charge de travail du procureur

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	5%
Diminution nette	9	11%
Diminution légère	28	34%
Pas d'influence	23	28%
Augmentation légère	14	17%
Augmentation nette	4	5%
Total	82	100%

Source : enquête Matisse

Quelle que soit l'appréciation portée par les procureurs de la République quant à l'influence de l'alternative aux poursuites sur le travail nécessité par chacun des dossiers, tous pensent que les alternatives aux poursuites permettent au procureur de se concentrer sur les affaires les plus importantes, les plus graves ou les plus complexes. Ce qui n'empêche pas d'estimer aussi qu'elles obligent le procureur à coordonner les différents acteurs qui concourent au service de la justice et à encadrer des intervenants « non magistrats ». Coordonner plutôt que négocier : la moitié d'entre eux seulement pense qu'elles le conduisent à développer une fonction de négociation avec des prestataires extérieurs (par exemple le montage d'un stage de citoyenneté suppose de multiples réunions de travail).

Au total, les alternatives aux poursuites semblent en réalité libérer un peu du temps que les procureurs consacrent aux dossiers, temps qui leur permet ainsi de mieux se consacrer aux affaires plus « conséquentes », même si cela ajoute à leurs fonctions d'encadrement de nouvelles obligations de relations et de coordination.

3.3 Origines, formes de poursuites, et charge de travail des procureurs

Le choix des procédures

Lorsque le parquet décide de poursuivre, il peut retenir diverses modalités dont les incidences sur l'activité concrète des procureurs sont de nature différente. La personne mise en cause peut, par exemple, faire l'objet d'une convocation par procès-verbal ou bien encore faire l'objet d'une COPJ. Elle peut aussi passer en comparution immédiate. D'autres procédures sont aussi à la disposition du parquet, comme la citation directe, l'ouverture d'une information judiciaire lorsque les faits le justifient, ou la composition pénale. Enfin, le parquet peut proposer, dans les conditions prévues par la loi, le « plaider-coupable ».

Dans la pratique, certaines procédures sont largement utilisées tandis que d'autres ne le sont que de façon marginale.

D'une façon générale, les COPJ dominent très largement : à elles seules, elles représentent, dans les 3/4 des TGI, au moins 20% des convocations (plus de 30% des convocations dans 50 des 82 TGI enquêtés). La comparution immédiate, le plaider-coupable et la citation directe sont globalement au même niveau de recours : dans un ¼ des TGI, ces formules représentent en moyenne chacune au moins 20% des convocations. La composition pénale représente plus de 20% dans un tiers des TGI et moins de 20% dans la moitié. Par contre, les CPV semblent

très peu usitées. Quant à l'information judiciaire, elle ne concerne évidemment que peu de cas.

Selon les TGI, le recours à ces différentes formules varie cependant considérablement, et la taille des parquets semble jouer un rôle important dans l'intensité du recours aux différentes procédures. Ainsi, par exemple, la comparution immédiate reste très marginale dans les toutes petites structures (moins du 1/5ème des procédures dans 80% des parquets de moins de 4 magistrats) alors qu'elle est nettement plus usitée dans les plus grandes (plus du 1/5ème des procédures dans la moitié des parquets de plus de 10). Au contraire, il semblerait que le « plaider coupable », il est vrai encore assez peu utilisé, soit davantage répandu dans les plus petites structures que dans les plus grosses. Il semble en être de même de la « composition pénale » (dans 1/3 des parquets de moins de 10 magistrats la composition pénale représenterait plus de 20% des procédures, alors que ce n'est le cas que dans ¼ des parquets de plus de 10 magistrats)

Les procédures et la charge de travail des procureurs

Le choix de telle ou telle procédure exerce une influence directe et indirecte sur la charge de travail du procureur de la République, surtout dans les petits parquets. En effet, dans les plus gros parquets, le procureur, comme on l'a indiqué, n'intervient pas directement dans le traitement des plaintes.

Les procédures qui sont déclarées comme étant les plus lourdes en charge de travail sont la *comparution immédiate* et aussi la *CP*V. Pour la comparution immédiate (de loin la plus usitée des deux), 33 des 40 procureurs en poste dans les parquets composés de 4 magistrats au plus déclarent que cette procédure « augmente nettement » leur charge de travail, et 4 qu'elle l'augmente « légèrement ». Aucun ne mentionne une diminution de la charge. Ils sont encore très nombreux (16 sur 26) à faire le même diagnostic dans les parquets composés de 5 à 9 magistrats. Le « *plaider-coupable* » aurait aussi, mais dans une moindre mesure, tendance à augmenter la charge de travail des procureurs, mais les opinions sont nettement plus diverses. Au contraire, les procureurs mentionnent que la « traditionnelle » *COPJ* et la *composition pénale* permettent plutôt d'alléger la charge de travail.

Une vingtaine de procureurs a expliqué pourquoi certaines procédures sont très chronophages, comme la CRPC, la CI et CPV : en effet, celles-ci non seulement demandent une audience, mais encore tout un travail préalable à l'audience. Ces procédures sont longues à mettre en œuvre et complexes dans leur élaboration, surtout dans un petit tribunal. La CPV et la CI sont des procédures lourdes car il y a rédaction des incriminations et temps d'attente des autres partenaires (éducateur, POP, interprète, avocat). La comparution immédiate est très exigeante, surtout pour un parquet de taille réduite dépourvu d'un secrétariat dédié à la permanence.

En revanche les autres modes de poursuite rapides sont plus économes, notamment la composition pénale pratiquée en « temps réel » qui présente le double avantage de supprimer l'audience et l'exécution des peines. La COPJ quant à elle permet d'aller directement devant le tribunal sans travail du magistrat. Un des procureurs indique cependant que la CRPC serait selon lui un leurre, et la composition pénale « une usine à gaz ».

En règle générale, les procédures qui demandent un déferrement ou une convocation, c'est-à-dire les procédures personnalisées, sont très consommatrices de temps. Un magistrat insiste

sur le fait que la diversification du mode de poursuite n'a pas diminué la charge de travail, car elle mobilise la permanence téléphonique du parquet et oblige à un contrôle ultérieur de la qualité des procédures.

Les procédures et l'organisation du travail du parquet

Selon les procédures choisies, les incidences sur l'organisation du travail des différents membres du parquet et, plus largement, du tribunal et des partenaires extérieurs peuvent être d'ampleur et de nature différentes.

Ainsi, la *comparution immédiate* a, selon les procureurs, une incidence sur l'organisation des activités de plusieurs acteurs judiciaires, non seulement sur celles du procureur (dans les petits parquets, les 9/10èmes des procureurs des parquets de 2 à 4 magistrats sont concernés), mais aussi et même davantage sur celles des autres magistrats (le siège - et le greffe - étant évidemment partie prenante des audiences en comparution immédiate). Sont également davantage sollicités les autres professionnels collaborant au parquet. En effet, la *comparution immédiate* implique des contacts ou des échanges d'informations spécifiques intensifiés du procureur avec la police (pour 84% des magistrats) et avec les avocats (pour 68%). En revanche, la comparution immédiate ne semble pas entraîner de changements dans l'intensité des rapports avec les medias (38%).

Le principal objet des contacts avec tous ces acteurs à l'occasion de la comparution immédiate est l'organisation matérielle des audiences, la mise en place de la permanence des avocats, l'organisation du déferrement avec la police et la gendarmerie, la mobilisation du SPIP. Il s'agit aussi de faire en sorte de disposer de procédures complètes et fiables, de déterminer les antécédents et d'aviser les victimes, et enfin marginalement d'informer les médias, si l'affaire suscite un intérêt à cet égard.

En conséquence la *comparution immédiate* conduit à l'alourdissement du temps passé par le procureur et les autres acteurs concernés, à l'abandon des autres dossiers en cours, au bouleversement de l'emploi du temps. Sont également mentionnées l'exigence d'une plus grande disponibilité, des difficultés d'organisation, la lourdeur de certaines phases (enquête sociale par la POP par exemple), ainsi que les complications pour créer des audiences spécialisées. A noter cependant que ces tâches sont souvent « réservées » aux magistrats de permanence et aux substituts plutôt qu'au procureur, lorsque les effectifs de magistrats le permettent. Un procureur résume les contraintes par la formule suivante : « on interrompt tout, et on attend tout le monde ».

Concernant les activités des autres magistrats, les conséquences sont du même type : le problème principal est la désorganisation des activités des juges du siège, qui doivent suspendre leurs activités (juge d'instruction, JLD, JAP…), avec la perturbation du rôle des audiences et des audiences nouvelles à créer, le retard des débuts d'audience à cause des CI, le temps utilisé à tout organiser et rechercher des magistrats disponibles, etc…

Pour les « autres professionnels » collaborant au parquet, les principales incidences de la comparution immédiate en termes d'organisation du travail portent, selon les procureurs, sur le travail des avocats, du greffe, du SPIP, des enquêteurs sociaux et de la permanence d'orientation pénale, tous contraints par les rythmes qui en découlent, de par la

complémentarité de leurs activités ; plus marginalement, sont concernées la mobilisation d'escortes, d'interprètes et d'associations d'aide aux victimes, etc.

Quant au *plaider-coupable*, de l'avis général, il induit moins de contacts entre les procureurs et la police (51%) et les autres magistrats du siège (52%) que la *comparution immédiate*, mais en revanche autant de contacts avec les avocats (63%).

Cette procédure du « plaider-coupable » semble nécessiter ou avoir nécessité une préparation pour que le dispositif soit accepté, qu'il soit mis en place et commence à se développer (on rappelle qu'il est encore assez peu répandu). Cette procédure demande l'organisation dans un délai court d'une bonne coordination des acteurs car les dossiers doivent être complets et les procédures parfaites, afin que le procureur puisse personnaliser sa proposition et la soumettre à l'avocat et à la personne déférée. De même, il faut organiser les comparutions, faire aviser les victimes, vérifier si la défense est assurée et s'occuper éventuellement de l'assistance des avocats commis d'office, ainsi que du déferrement (avec la police). La CRPC étant contractuelle, il est nécessaire, pour qu'elle aboutisse, qu'il y ait des discussions contradictoires et des débats dans le cabinet du procureur. Il faut enfin faire procéder à son homologation par les juges

Les procédures et la qualité des jugements

Ces deux « nouvelles » procédures font globalement l'objet d'une évaluation positive de la part des procureurs. Ainsi, ils sont très peu (6%) à trouver qu'avec ces procédures les affaires sont « moins bien jugées ». Au contraire, 56 procureurs sur 82 estiment qu'avec la comparution immédiate, les prévenus sont jugés « de la même façon » que dans le cadre des procédures « standards » tandis que 17 considèrent qu'ils sont même « mieux jugés ». Pour le *plaider coupable* ceux qui trouvent que le jugement est amélioré dans ce cadre sont encore nettement plus nombreux (27 sont de cet avis, tandis que 41 estiment qu'ils sont jugés de la même manière). Très peu de procureurs trouvent donc que les affaires sont moins bien jugées, et les appréciations qu'ils portent sur les deux procédures sont généralement concordantes : ce sont les mêmes procureurs qui apprécient positivement les deux procédures.
Si ces procédures sont mieux jugées (que s'il s'agissait d'une audience pénale ou d'un classement sans suite), c'est essentiellement parce que la *comparution immédi*ate implique l'exécution rapide de la peine, et que le *plaider-coupable* implique une concertation, et aussi parce qu'il existe des garanties imposées par les textes et renforcées par la pratique locale.

L'audience

Qu'il s'agisse de procédures plus classiques ou au contraire de procédures du type de celles qui viennent d'être évoquées, la participation aux audiences constitue, surtout dans les petits parquets, une charge de travail incompressible, que le procureur assume en plus ou moins grande partie.

D'une façon générale, plus de la moitié des procureurs participent régulièrement aux audiences correctionnelles, et près de la moitié aux audiences de comparution immédiate.

Tableau 94 La participation des procureurs aux différents types d'audiences

	Comparution immédiate	Audiences correctionnelles	Audiences d'assises*
Non réponse	6	6	5
Jamais	17	11	23
Exceptionnellement	21	21	25
Régulièrement	**38**	**44**	**29**
Total	82	82	82

Source : enquête Matisse * La participation aux assises dépend de la composition du tribunal ; les procureurs n'ont pas tous l'opportunité d'y intervenir

A noter que ce sont d'ailleurs souvent les mêmes qui participent régulièrement – exceptionnellement, ou jamais – aux deux types d'audiences.

Tableau 95 Participation du procureur aux audiences correctionnelles et aux audiences de comparution immédiate

	Effectifs
Non réponse	6
Jamais aux CI ; jamais aux audiences correctionnelles	10
Jamais aux CI ; exceptionnellement aux audiences correctionnelles	6
Jamais aux CI ; régulièrement aux audiences correctionnelles	1
Exceptionnellement aux CI ; jamais aux audiences correctionnelles	1
Exceptionnellement aux CI et aux audiences correctionnelles :	12
Exceptionnellement aux CI et régulièrement audiences correctionnelles	8
Régulièrement aux CI et exceptionnellement audiences correctionnelles	3
Régulièrement aux deux	35
Total	82

Source : enquête Matisse

La représentation du ministère public, à l'audience, par le procureur en personne, présente de fortes disparités selon la taille du parquet, puisque près des 9/10èmes des procureurs des petits parquets tiennent l'audience régulièrement, alors que la situation est nettement plus composite dans les parquets « moyens », en particulier lorsqu'il y a un ou des vice-procureurs. Dans les plus gros parquets, en revanche, les procureurs ne tiennent « jamais » l'audience correctionnelle.

Il va sans dire que la participation aux audiences – surtout pour ceux qui siègent régulièrement en correctionnelle et en comparution immédiate – mobilise beaucoup de temps, à la fois pour la préparation des audiences et lors de leur déroulement. L'évaluation grossière à laquelle on parvient est la suivante :

Tableau 96 Nombre de demi-journées par mois (en moyenne) consacrées aux audiences (pour les procureurs qui les assument régulièrement)

	1 demi-journée	2 demi-journées	3 demi-journées	4 demi-journées	5 demi-journées	6 demi-journées et plus	Total
Temps moyen pour la préparation des audiences	5	7	7	11	1	4	35
Temps moyen pour la participation aux audiences	3	5	5	12	3	7	35

Source : enquête Matisse

La participation aux audiences est donc très coûteuse en temps. C'est la question du temps disponible qui est soulignée par les procureurs comme étant à la source de leurs principales difficultés : les 2/3 d'entre eux disent en effet manquer de temps pour préparer les audiences. D'autres motifs de difficultés liées aux audiences, comme par exemple les horaires auxquels certaines de ces audiences se tiennent, ou encore la cadence des jugements et donc des réquisitions à formuler, semblent leur poser moins de problèmes. Peut-être les procureurs y sont-ils davantage habitués.

A noter que le nombre des procureurs qui indiquent, parmi les difficultés, l'importance des lacunes dans les dossiers qui leur sont soumis pour l'audience est non négligeable : sur les 82 procureurs interrogés, 20 ne répondent pas à cette question, mais 24 incriminent la qualité des dossiers (38 ne le font pas). Au total, l'essentiel des problèmes semble donc lié au temps, temps de préparation mais aussi temps toujours trop long des audiences, qui est peut être dû à la longueur des plaidoiries. Par ailleurs la fixation à trop court délai oblige à « bourrer » des audiences, insuffisantes en nombre. A cela s'ajoutent divers problèmes liés aux « renvois » ainsi que des problèmes de coordination avec les avocats, les services de police etc.

4. Le procureur de la République chef de juridiction

Quelles tâches pour le chef du parquet ?

Aux questions portant sur la « définition » du métier de procureur de la République, tous les magistrats qui ont répondu à l'enquête estiment bien sûr que le procureur est un « magistrat expert du droit », mais aussi un « gestionnaire et chef d'équipe ». Ils sont à peine moins nombreux à considérer qu'il est aussi un « acteur public » et un « organe de communication ».

C'est dire combien les tâches de « chef de juridiction » sont importantes, qu'elles s'ajoutent ou non, selon la taille des parquets et les circonstances, aux fonctions plus strictement liées à leur qualité de représentant du ministère public.
Parmi ces tâches, outre la cohérence de l'action publique au sein du parquet et la définition-actualisation de la politique pénale locale, qui figurent parmi leurs tâches majeures, on peut distinguer celles qui relèvent de l'administration et de la gestion : qu'il s'agisse du fonctionnement du parquet lui-même ; de la coordination entre ses membres et les autres acteurs de la justice ; des relations avec l'« extérieur » pour un bon fonctionnement de la justice et l'application de ses décisions. A cela s'ajoutent les tâches qui tiennent aux relations avec les autorités de tutelle ou hiérarchiques, et les obligations qui en résultent, notamment en matière d'évaluation.

Les tâches de gestion et d'organisation du parquet, tous déclarent les assurer, en particulier en organisant les réunions régulières de tous les membres du parquet, et en suivant et élaborant les indicateurs statistiques. Il peut s'agir non seulement des indicateurs que le parquet doit transmettre à la Cour d'Appel via les « remontées parquet », mais aussi d'indicateurs spécifiques mis au point par le procureur et son équipe, produits par et pour le TGI pour sa propre gouverne. Le procureur doit aussi faire en sorte que la continuité du service public judiciaire soit assurée, ce qui est une préoccupation constante. Il s'agit

notamment de passer outre les difficultés liées aux insuffisances d'effectifs. Le temps passé en réunion avec le parquet et avec les collègues du siège (notamment avec le Président, dans le cadre de la « dyarchie »), la police et la gendarmerie, les élus locaux, l'énergie déployée pour conclure des conventions avec les associations impliquées dans les alternatives aux poursuites... participent de cette démarche.

En ce qui concerne les activités plus proprement gestionnaires, comme par exemple la gestion financière, le degré d'implication du procureur varie selon la taille des parquets. Ainsi, il semble que les procureurs des plus grandes unités (plus de 10 magistrats au parquet) soient davantage impliqués dans la gestion financière que ceux des plus petits parquets (4/5 ème des procureurs concernés dans les plus gros parquets contre 2/3 pour les autres). De même pour la répartition des dossiers : dans les 2/3 des plus petits parquets le procureur répartit les dossiers, alors que c'est de moins en moins le cas à mesure que la taille des parquets s'accroît (en moyenne seulement 30% des procureurs y procèdent dans les parquets de plus de 10 magistrats).

D'autres tâches de gestion sont assumées et citées comme « chronophages » dans l'enquête. Il s'agit ici surtout de la gestion du tribunal avec le président du TGI, qui peut impliquer y compris le suivi des travaux, l'application de la LOLF, l'organisation du service (aide à la répartition par le PRA, répartition des audiences et des permanences, notation des OPJ et des magistrats, coordination et encadrement des substituts, gestion des plannings, comptabilité des astreintes, des congés, des comptes épargne-temps), des rapports avec le parquet général et de l'élaboration de la politique pénale, de la représentation à l'extérieur (préfet, autorités diverses, enquêteurs, médias, politiques de la ville et autres politiques de sécurité et de prévention…).

Tâches exercées par le procureur et tâches déléguées

En général, c'est le procureur et lui seul qui est chargé d'organiser les relations avec la police et la gendarmerie, qu'il s'agisse des petits ou des plus gros parquets. Les relations avec les élus locaux et le parquet général lui échoient également. Cependant, dans ces très importantes et prenantes relations, il peut bénéficier d'un certain relais lorsque le parquet dispose d'un poste de PRA ou de VPR

Deux autres tâches sont très généralement exercées directement par le procureur, et qui relèvent avant tout de sa position de chef du parquet : l'organisation des réunions de tous les membres du parquet, et, dans le cadre des relations construites avec les partenaires extérieurs, l'élaboration des conventions avec les associations et les partenaires de la justice, qui sont de plus en plus des maillons clefs du dispositif judiciaire.

D'autres tâches plus « quotidiennes » sont en revanche plus souvent déléguées : il n'y a que dans les petits parquets que, par exemple, la moitié des procureurs doivent eux-mêmes répartir les dossiers entre les magistrats, ou encore que les ¾ des procureurs doivent personnellement s'occuper de l'organisation des permanences. Dans les grandes unités, ces fonctions sont massivement « déléguées ». L'élaboration et la tenue des statistiques, stratégique, est rarement entièrement déléguée (même si les tâches de recueil échoient au greffe), mais le procureur est dans cette fonction assez souvent assisté. Ne serait-ce que parce

qu'il n'est pas le premier possesseur de l'information, et que le parquet dans son entier doit se saisir de cette question. Il en est de même pour la gestion financière, même si les arbitrages lui reviennent.

Tableau 97 Les tâches assurées principalement par le procureur

	Organisation des réunions de parquet	Élaboration des conventions	Relations avec la police/gendarmerie	Relations avec le parquet général	Relations avec les édiles locaux
Non réponse	8	10	19	25	25
Par le procureur seul	**69**	**54**	**41**	**49**	**48**
Par le procureur assisté	4	13	18	8	8
Activité déléguée	1	6	4		1
Total	82	82	82	82	82

Source : enquête Matisse

Tableau 98 Les tâches plus souvent déléguées

	Répartition des dossiers	Organisation des permanences	Tenue des statistiques	Gestion financière
Non réponse	15	7	9	17
Par le procureur seul	30	45	35	36
Par le procureur assisté	13	11	**25**	**20**
Activité déléguée	**25**	**19**	**16**	**14**
Total	82	82	82	82

Source : enquête Matisse

Le temps consacré par le procureur au bon déroulement de ces types d'activité du parquet est important. En effet, il semblerait que, si la répartition des dossiers et l'organisation des permanences (chez les procureurs qui assument ces tâches) mobilisent chacune rarement plus de 1 à 2 demi-journées par mois, la gestion financière et le suivi statistique, par exemple, peuvent absorber bien davantage de temps. Ainsi, 14 procureurs indiquent passer plus de 3 demi-journées par mois aux statistiques, et, pour 7 d'entre eux le temps qui y est consacré est en moyenne d'au moins 5 demi-journées. La gestion financière absorbe encore davantage de temps : 15 procureurs y passent plus de 3 demi-journées par mois, dont 7 au moins 5 demi-journées.

Le temps consacré aux réunions du parquet et aux relations avec le parquet général semble être très variable selon les TGI. Ainsi, les réunions du parquet représenteraient en moyenne plus de 3 demi-journées par mois pour 22 des 54 procureurs ayant répondu à la question ; les réunions et autres relations avec le parquet général plus de 3 demi-journées par mois pour 28 des 52 procureurs répondant à cette question (8 d'entre eux y consacrent même au moins 5 demi-journées).

Les relations avec la police et gendarmerie, qui concourent à l'élaboration et l'explicitation de la politique pénale mise en œuvre par le parquet, requièrent à la fois la participation à des réunions de dialogue et de coordination. Les procureurs y consacrent généralement beaucoup de temps comme en témoignent les réponses à l'enquête : 31 des 55 réponses évaluent le temps passé à au moins 3 demi-journées par mois ; mais 14 disent y consacrer en moyenne 4 demi-journées, et 6 procureurs au moins 6 demi-journées. Les relations avec les édiles locaux sont moins chronophages : comme les procureurs ne peuvent pas assumer des relations

bilatérales avec les élus de toutes les communes composant leur ressort, ils organisent les contacts en conséquence, en les regroupant ou en mettant en place des « relais », d'où des temps moyens de 1 à 2 demi-journées par mois consacrés à ces relations. Il n'empêche que 7 procureurs déclarent leur consacrer au moins 4 demi-journées.

La politique pénale locale et la cohérence de l'action publique

Cette politique pénale locale, que les procureurs doivent expliciter auprès de tous les partenaires et de manière plus générale auprès de tous les « usagers » de la justice, est le plus généralement clairement identifiée, très rarement seulement implicite ou se bornant à reprendre les grandes orientations de la politique pénale générale. C'est que les populations concernées, les fréquences relatives des types d'infractions et, de manière plus générale, les problèmes à régler (infractions routières, alcoolisme, violences sur les personnes, dégradations, insalubrité immobilière, délits économiques, travail clandestin…) recouvrent des spécificités locales qui conduisent tous les TGI à décliner localement une politique pénale, ne serait-ce que pour homogénéiser les peines et guider les services enquêteurs. D'où la nécessité de veiller à la diffusion de cette politique, à son explicitation et à la cohérence dans sa mise en œuvre.

Cette politique pénale locale s'exprime lors de plusieurs types de réunions, dont certaines sont particulièrement importantes : il s'agit, outre les réunions de parquet où celle-ci s'élabore et se décline, des réunions régulières avec la police et la gendarmerie. Les autres types de réunions (préfectorales, commissions pénales, CLPD) permettent d'expliciter les politiques, mais de manière moins stratégique.

Matériellement, cette politique pénale s'exprime à travers divers supports : au moyen essentiellement de notes internes, d'une part, et du *rapport de politique pénale*, d'autre part. Elle peut également être diffusée, mais cela est moins fréquemment utilisé, via des comptes-rendus de réunions. Seuls 7 parquets indiquent une diffusion purement interne. Les cas les plus nombreux font référence à une diffusion auprès du siège et du parquet conjointement, ou auprès du parquet non strictement, du parquet général, de la police-gendarmerie ou « d'autres destinataires » (sans précision). Les destinataires plus éloignés de la justice sont moins fréquemment cités, comme la préfecture, les collectivités locales ou les administrations, de même que les délégués du procureur, les présidents du TGI ou de chambre, les chefs de service, le greffier en chef ou les associations. Pourtant, ces derniers sont directement impliqués par la politique pénale, même si leur information ne transite pas par des supports aussi formalisés.

Veiller à la cohérence de la mise en œuvre de la politique pénale et de l'action publique du parquet constitue d'ailleurs une tâche constante du procureur de la République, qui s'exprime à travers toutes sortes d'interventions et de conseils, d'où la difficulté d'évaluer le temps qui y est spécifiquement consacré. Les indications fournies par les procureurs ayant répondu à la question laissent penser néanmoins que ce temps est vécu comme important, puisqu'1/3 d'entre eux y consacreraient plus de 6 demi-journées par mois.

Tableau 99 Nombre de demi-journées consacrées spécifiquement à la cohérence de l'action publique

Nombre de demi-journées	Effectifs
Non réponse	20
Moins de 3	18
De 3 à 4	17
De 5 à 6	6
De 7à 8	6
De 9 à 10	8
11 et plus	7
Total	82

Source : enquête Matisse

Evaluation du fonctionnement du parquet et politique de communication

Le déploiement de l'action publique et la perception de sa cohérence impliquent que le procureur de la République dispose d'un certain nombre d'indications, de signaux, en retour. A cet effet, les procureurs disposent de canaux variés.

Outre les diverses structures de dialogue mises en place en amont (Cour d'appel et réunions et échanges d'informations avec les collègues dépendant de la même Cour, par exemple) et avec les partenaires naturels, les procureurs de la République se fondent, pour apprécier la qualité et les éventuelles difficultés de fonctionnement de leurs services :
- sur une lecture personnelle systématique des courriers de réclamation, pour connaître les sentiments des justiciables
- sur une lecture attentive des statistiques hebdomadaires et/ou mensuelles qui récapitulent, outre les « remontées parquet », des indicateurs « maison ».

En outre, une majorité d'entre eux (singulièrement dans les « petits parquets ») se montrent particulièrement attentifs à ces évaluations lors de la rédaction des comptes-rendus d'activité du parquet. En revanche, il semble que seule une minorité cherche à évaluer l'activité de leur parquet à travers les appréciations des avocats ou du bâtonnier.

Néanmoins, rappelons-le, les procureurs étant généralement constamment présents, le rôle de l'informel peut être aussi tout à fait important. Ainsi, les procureurs peuvent être sensibilisés aux éventuelles difficultés du parquet par l'écoute des fonctionnaires et des magistrats, par les alertes données par le siège ou le greffier en chef, par le dialogue quotidien avec les autres membres du parquet et des services. Ces canaux s'ajoutent aux réunions plus formelles avec les magistrats du siège et du parquet, et avec les chefs de services, comme avec le président du TGI (co-directeur du tribunal) et le greffier en chef. Enfin par la tenue régulière de la permanence du temps réel, le procureur est en situation d'apprécier, sous un autre angle, l'impact de la politique pénale sur le terrain et de maintenir le contact avec les services d'enquête.

Les parquets doivent se rendre régulièrement dans les lieux de détention, de garde à vue, et dans les hôpitaux psychiatriques, ce qui constitue une autre façon d'apprécier le contexte de leurs actions et de mesurer pour partie leurs conséquences. Certes, le temps consacré par les procureurs à cette tâche est limité (les procureurs des petits parquets déclarent y consacrer au

maximum une demi-journée par mois), mais pour certains elle apparaît comme faisant partie intégrante de l'appréciation de leur action

La relation avec les médias revêt plusieurs facettes. Si elle constitue aussi un élément d'appréciation quant à la perception locale de l'action de la justice par le public, elle sert surtout au procureur à « faire passer des messages » et à communiquer sur les affaires en cours – grandes ou petites. Les procureurs semblent accorder une grande importance à cette relation, à laquelle ils sont de plus en plus nombreux à se préparer, y compris à l'aide de stages. Ce qui les aide à délivrer des messages simples et à maîtriser la principale difficulté : préserver la confidentialité de l'instruction tout en acceptant de communiquer.

La fréquence de ces relations avec les médias locaux est spectaculaire : dans 6 cas sur 10 le procureur côtoie la presse régionale ou locale plus d'une fois par semaine, et il n'est pas rare que celle-ci « passe tous les jours ». Au contraire, les grands médias nationaux ne sont là que pour des affaires spectaculaires et n'assurent pas de suivi de l'action judiciaire, d'où des relations plus ponctuelles voire inexistantes sauf dans les grands parquets ou les pôles où se traitent des affaires à retentissement national.

Tableau 100 Fréquence des relations avec les médias locaux

	2 à 4 parquetiers	5 à 9 parquetiers	10 à 19 parquetiers	>=20 parquetiers	Total
Non réponse	1		1		2
+1 fois/semaine	20	16	5	6	47
1 fois/mois	7	4		1	12
Ponctuellement	11	6	3		20
Jamais	1				1
Total	40	26	9	7	82

Source : enquête Matisse

Fréquence des relations avec les médias nationaux

	2 à 4 parquetiers	5 à 9 parquetiers	10 à 19 parquetiers	>=20 parquetiers	Total
Non réponse	1				1
+1 fois/semaine			1	2	3
1 fois/mois		3	2	3	8
Ponctuellement	34	22	6	2	64
Jamais	5	1			6
Total	40	26	9	7	82

Incidence de la LOLF sur la nature des activités de gestion et le temps de travail consacré aux tâches de gestion

La mise en œuvre de la LOLF, destinée comme on le sait à changer la logique de gestion des finances publiques, a eu, dans la justice encore davantage qu'ailleurs de fortes incidences, puisque les procureurs (comme les Présidents) se sont vus doter de pouvoirs et responsabilités d'ordre financier qu'ils ne possédaient pas auparavant, avec des conséquences importantes sur la façon d'arbitrer puis de rendre compte des dépenses au niveau de chaque TGI. D'où une incidence importante sur la nature des activités de gestion des procureurs de la République, surtout dans les plus grands TGI. D'ailleurs, quelles que soient la taille et la « classification »

des tribunaux, l'avis majoritaire est que la LOLF a eu des incidences, le plus souvent importantes, sur l'activité de gestion des procureurs. Reste que l'impact sur le temps consacré à ces activités gestionnaires/financières est plus diversement apprécié, en fonction de l'appui fourni au niveau de la Cour d'Appel d'une part, et des possibilités de répartition des tâches au niveau local, d'autre part. Même si les procureurs sont nombreux à se plaindre d'avoir eu à mettre en place ces procédures sans dotations en personnels administratifs. Sans doute le temps de travail suscité par la LOLF s'est-il surtout alourdi au démarrage, notamment dans les plus petits tribunaux.

Tableau 101 Incidence de la LOLF sur la nature des activités de gestion du procureur :

	HH important	HH	1B bis	I	Total
Non réponse		2	1		3
Pas d'incidence		3	6	3	12
Incidence marginale	1	4	7	11	23
Incidence importante	5	8	20	11	44
Total	6	17	34	25	82

Source : enquête Matisse

Tableau 102 Incidence de la LOLF sur le temps consacré aux activités de gestion par le procureur **:**

	HH important	HH	1B bis	I	Total
Non réponse			1	3	4
Pas d'incidence		1	2		3
Incidence ponctuelle	3	3	2	3	11
Alourdissement léger	1	9	12	9	31
Alourdissement important	2	4	17	10	33
Total	6	17	34	25	82

Source : enquête Matisse

Le temps passé par les procureurs de la République à s'occuper des activités budgétaires, que ce soit une conséquence directe ou non de la LOLF, peut néanmoins être considéré comme non négligeable : 35 des 55 procureurs à la tête de parquets de moins de 10 magistrats, et qui ont répondu à cette question portant sur le temps qu'ils consacrent aux questions budgétaires, disent y passer jusqu'à trois demi-journées par mois. Quant aux parquets de plus de 10 magistrats, 5 des 13 procureurs concernés déclarent y consacrer au moins 6 demi-journées par mois, ce qui est considérable.

Tableau 103 Nombre de demi-journées consacrées aux activités de type budgétaires

Nombre de demi-journées	2 à 4	5 à 9	10 à 19	>=20	Total
Non réponse	5	6	2	1	14
Moins de 2	10	2	2	1	15
De 2 à 3	13	10	1		24
De 4 à 5	7	6	1	3	17
De 6 à 7	1	1	1	1	4
8 et plus	4	1	2	1	8
Total	40	26	9	7	82

Source : enquête Matisse

Quel temps pour quelles activités ? Activités et temps contraints

Pour mieux caractériser le niveau de contraintes auquel sont confrontés les procureurs, on a cherché à cerner le nombre d'heures ou de demi-journées consacrées à chacune des grandes tâches qui leur incombent. Ces informations ont été collectées thème par thème, et aussi à l'aide d'un tableau « récapitulatif » en fin de questionnaire. Cet exercice de chiffrage du temps demandé à nos interlocuteurs était, nous le savions, particulièrement difficile en raison notamment du fait que le temps « moyen » n'existe pas, que l'activité judiciaire plus qu'une autre est fonction des faits qui arrivent et donc sa programmation particulièrement aléatoire, en particulier au parquet. La plupart des magistrats ont néanmoins accepté de se livrer à ce chiffrage, dont nous présentons ici les principaux résultats en insistant sur le fait qu'ils ne doivent être pris que comme des exercices de récapitulation, sans plus.

Compte-tenu de ces réserves, on peut néanmoins chercher à établir un temps « moyen » pour quelques types de tâches, énumérées dans le questionnaire, sans toutefois être exhaustif. Il s'agit par exemple des audiences (préparation et participation), du traitement du courrier, des activités de gestion ou des activités « relationnelles ».

Il va de soi – et on l'a précisé tout au long de ce chapitre – que les procureurs doivent organiser – et le cas échéant assumer – toute la mission du parquet de représentation du ministère public. Dans les « petits » tribunaux et les « petits parquets », les procureurs – avec leurs substituts – ont en charge l'ensemble des activités, et particulièrement l'audience, voire la permanence.

La question du temps consacré à la permanence – et la façon de l'appréhender - revêt ainsi un rôle crucial dans la mesure où, contrairement aux autres activités, elle n'absorbe pas toujours la totalité du temps qui lui est pourtant consacré. En effet, il semble bien que, dans certains cas, les magistrats qui assurent la « permanence parquet » sont sollicités en non-stop ou quasi non-stop durant ce laps de temps, et sont, on le sait, sous pression constante, ayant à « décider » sur le champ des suites à donner aux cas qui leur sont soumis en fonction des éléments qui leur sont rapportés par leurs interlocuteurs, en général les services de police et de gendarmerie. Dans d'autres cas, assurer la permanence, qui d'ailleurs peut s'étaler sur plusieurs jours, est moins dense en évènements, et peut s'apparenter davantage à « être de garde ». Autrement dit, durant cette permanence, le magistrat a la possibilité de traiter son courrier, tenir des réunions, régler des mesures alternatives, bref, le magistrat a la possibilité de s'acquitter de ses différentes contraintes, quitte à être dérangé à tout moment en raison précisément du fait qu'il « est de permanence ». D'où une difficulté pour évaluer de manière

intelligible le « temps consacré à la permanence », et le choix qui en découle de traiter de manière disjointe des contraintes d'emploi du temps des magistrats qui assurent « régulièrement la permanence » d'une part, et des contraintes de ceux qui ne tiennent pas la permanence ou très rarement, d'autre part, en considérant que les situations sont trop différentes pour se prêter à des évaluations « moyennes ».

L'emploi du temps des procureurs varie selon leur degré d'astreinte à tenir la « permanence»

Les procureurs de la République des « petits parquets » assurent souvent, comme on l'a déjà indiqué, la permanence et les audiences de comparution immédiate, contraintes qu'ils partagent le plus souvent avec leurs substituts, en raison principalement du nombre réduit de parquetiers. L'allocation de leur temps de travail en est évidemment fortement marquée, même si la fréquence des affaires arrivant dans les permanences et les audiences de « comparution immédiate » sont évidemment variables selon les ressorts. C'est ainsi que ceux qui déclarent tenir régulièrement la permanence consacrent, en moyenne, le tiers de leur temps à ces permanences, auquel s'ajoute 17% de leur temps réservé aux audiences et à la rédaction des réquisitions. Toutes leurs autres responsabilités doivent donc être concentrées dans la moitié du temps qu'il leur reste, soit, outre les 19% du temps consacré au traitement du courrier, par exemple 13% de leur temps à entretenir des relations « extérieures » et 17% à gérer leur parquet et à organiser/coordonner son activité.

Lorsque les procureurs sont dégagés de ces contraintes, c'est-à-dire qu'ils ne tiennent eux-mêmes les permanences qu'occasionnellement, exceptionnellement, voire « jamais », l'allocation de leur temps est nettement moins orientée vers le « juridictionnel » (qui représente à peine plus de 10% de leur temps) et bien davantage vers d'autres tâches, tournées vers l'intérieur mais aussi vers l'extérieur du tribunal. Et s'ils consacrent au traitement du courrier, en moyenne, une part de leur temps du même ordre que leurs collègues qui tiennent les permanences et les audiences de comparution immédiate (17%), en revanche, durant près de la moitié de leur temps ils prennent en charge des activités de gestion/organisation/coordination/contacts au sein de leur parquet. Quant aux relations externes, très diverses puisqu'il s'agit aussi bien des relations avec des acteurs appartenant au « judiciaire » (parquet général et barreau) qu'à l'environnement du tribunal (préfet, élus associations…), si elles sont bien évidemment variables selon les circonstances locales, en moyenne elles absorberaient près du quart du temps de travail des procureurs de la République.

Ce sont ces différences qui expliquent les contrastes dans les « emplois du temps moyens » des procureurs de la République, contrastes qui apparaissent nettement lorsqu'on compare les dominantes de l'activité des chefs de parquet en fonction de la taille du parquet, tant il est vrai, comme on l'a déjà indiqué, que les tâches que le procureur de la République a à assumer lui-même diffèrent selon la taille. C'est ainsi que, en moyenne, les tâches directement juridictionnelles absorbent douze fois plus du temps des procureurs à la tête de parquets composés de 2 à 9 parquetiers que du temps des procureurs dirigeant des parquets de taille supérieure, où la répartition du travail peut commencer à s'opérer valablement.

Tableau 104 L'emploi du temps moyen des procureurs de la République selon la taille du parquet qu'ils dirigent

	Parquets de 2 à 9 parquetiers	Parquets de 10 parquetiers et plus
Traitement du courrier	18.6%	16.2%
Audiences (préparation, tenue, rédaction, etc.	17.3%	2.8%
Permanences	29.9%	1.0%
Organisation/gestion/ contacts internes au parquet	19.9%	56.0%
Relations extérieures au parquet	14.3%	24.0%
Ensemble	100%	100%

Source : enquête Matisse

Les plus jeunes des magistrats ont des activités plus homogènes et proches de celles des procureurs des « petits parquets »

A l'occasion de l'enquête auprès des jeunes magistrats du siège et du parquet, il leur était proposé de ventiler, de façon très globale, le temps moyen passé à six types d'activités : le travail sur dossiers, le traitement du courrier, la « rédaction », les audiences, la permanence, et enfin « sur le terrain ».

Ces indications sont d'autant plus significatives qu'elles portent sur un nombre conséquent de magistrats (727), qu'elles permettent quelques comparaisons entre l'allocation du temps des magistrats du siège et du parquet, ainsi que des comparaisons avec les indications fournies par les procureurs de la République dans l'enquête spécifique, avec les précautions d'usage, puisque les deux enquêtes n'ont ni la même représentativité, ni le même questionnement, ni la même méthodologie.

Les réponses à ces questions permettent, en premier lieu, d'illustrer le fait que l'allocation du temps dans les deux « branches » de la magistrature est réellement très contrastée. Elles permettent aussi de mesurer combien les activités des jeunes substituts sont largement tournées vers l'exercice du ministère public lors des jugements, et vers le TTR, en particulier dans les permanences.

C'est ainsi que 46% des jeunes substituts consacrent entre 20 et 30% de leur temps aux permanences, et pas loin d'un jeune substitut sur cinq plus de 30% de leur temps de travail, alors qu'ils ne sont que 9% des jeunes magistrats du siège à y consacrer plus de 20% de leur temps de travail. De même, 42% des jeunes parquetiers consacrent plus de 30% de son temps à traiter le courrier, alors que le traitement du courrier n'absorbe pas plus de 10% du temps pour un tiers des jeunes juges *A contrario*, 47% des jeunes juges passent au moins 30% de leur temps en audiences, ce qui n'est le cas que de 19% des parquetiers.

Tableau 105 Le temps consacré aux différentes activités par les jeunes magistrats du siège et du parquet (en %)

	Siège	Parquet
Travail des dossiers		
Moins de 10%	7.4	10.4
10% à <20%	33.7	52.6
20% à <30%	26.3	26.1
30% à <40%	13.6	5.2
40% à <50%	9.9	2.4
50% et plus	9.1	3.3
Courrier		
Moins de 10%	33.3	3.4
10% à <20%	42.9	17.8
20% à <30%	19.8	36.4
30% à <40%	3.0	26.3
40% à <50%	0.9	10.6
50% et plus		5.5
Rédaction		
Moins de 10%	4.5	13.0
10% à <20%	20.0	54.6
20% à <30%	15.9	26.9
30% à <40%	8.4	2.3
40% à <50%	11.8	1.4
50% et plus	23.4	1.9
Audiences		
Moins de 10%	6.5	1.6
10% à <20%	17.8	33.2
20% à <30%	28.7	46.4
30% à <40%	22.2	15.6
40% à <50%	13.6	1.6
50% et plus	11.2	1.6
Permanences		
Moins de 10%	67.2	7.2
10% à <20%	23.9	15.9
20% à <30%	6.1	45.9
30% à <40%	2.2	22.7
40% et plus	0.6	8.2
Terrain		
Moins de 10%	78.2	83.0
10% et plus	21.8	17.0

Source : Enquête Matisse. *Lecture* : exemple concernant la « rédaction » : 4,5% des jeunes magistrats du siège consacrent moins de 10% de leur temps de travail à la rédaction, 20% y consacrent entre 10 et 20% de leur temps, 15.9% entre 20 et 30%.... 23,4% y consacrent plus de 50% de leur temps. Au parquet les temps consacrés à la rédaction sont nettement moindres : 13% y consacrent moins de 10% de leur temps, et 54.6% entre 10 et 20% de leur temps etc.

Cet exercice très différent du métier de magistrat « au quotidien » selon qu'on appartient au siège ou au parquet, les jeunes magistrats ont pu l'apprécier directement lors de leur formation. Ils sont également en mesure d'anticiper les principales évolutions du « métier » puisqu'ils participent à cet environnement de travail. L'existence de contraintes spécifiques à la vie quotidienne de parquetier, auxquelles s'ajoutent celles liées au caractère hiérarchisé du parquet et aux obligations de mobilité, pourrait bien influer sur le « choix » ultérieur de carrière de la nouvelle génération. Nombre de procureurs signalent d'ailleurs à quel point leur fonction, si elle est « passionnante », est aussi « écrasante », que l'exercice en est de plus en plus difficile, et les plus chevronnés d'entre eux laissent pointer leur inquiétude vis-à-vis des jeunes magistrates qui auraient de plus en plus de difficultés à concilier vie professionnelle et vie personnelle.

ANNEXE DOSSIER IV : LE QUESTIONNAIRE D'ENQUETE ADRESSE AUX PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE

MATISSE Université Paris1 / CNRS
106 Bd de l'Hôpital
75013 Paris

ENQUËTE SUR

«LE MÉTIER DE PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE »

Ce questionnaire d'enquête cherche à rassembler des informations permettant de caractériser le métier de Procureur de la République à partir des diverses fonctions que vous exercez et de la répartition du temps que vous consacrez à chacune d'entre elles, en tenant compte des évolutions les plus marquantes des dernières années. Il comprend trois parties. La première est centrée sur le contexte dans lequel vous exercez votre fonction de procureur de la République. La deuxième s'intéresse à l'exercice de votre métier au quotidien et cherche à appréhender la diversité de vos tâches et leur importance relative. La troisième partie est destinée à recueillir quelques informations vous concernant.

1. VOTRE PARQUET : SES EFFECTIFS ET SA COMPOSITION

Q1 Quel est le nombre de postes théoriques et celui de postes effectivement pourvus au parquet de votre TGI ?

	Procureur	Vice-Procureur	Procureur adjoint	Substituts	Secrétaire général	Autres
Nombre de postes théorique						
Nombre de postes pourvus						

Q2 Qui est chargé des missions suivantes au sein de votre parquet ?
(Dans la case correspondant aux personnes exerçant ces fonctions, veuillez noter **1 :** lorsque c'est à titre principal ; **2** : lorsque c'est à titre complémentaire ; **3** : lorsqu'il s'agit de la mise en oeuvre)

	Procureur	Vice-Procureur	Procureur adjoint	Substituts	Secrétaire général	Autres
Relations avec le parquet général						
Relations avec les autorités publiques						
Poursuite des infractions pénales des majeurs						
Audiences en procès pénal						
Suivi de l'exécution des condamnations prononcées						
Parquet des mineurs						
Parquet civil						
Parquet commercial						
Section chargée des stupéfiants						
Section financière						
Administration du parquet (planning						

des permanences, suivi budgétaire, statistiques d'activité)						
Relations avec les médias						

Q3 Existe-t-il au sein de votre parquet en dehors du greffe un *service spécialisé* dans la réception et le traitement des plaintes ?

oui I__I non I__I

Q4. Au sein de votre parquet, les dossiers sont-ils :

- traités tout d'abord de façon centralisée ? oui I__I non I__I
- transmis directement aux différents magistrats en fonction des secteurs dont ils ont la charge ? oui I__I non I__I

Q5. Au sein de votre parquet, les dossiers font-ils l'objet de traitements différenciés en fonction d'une échelle de gravité des faits selon qu'ils concernent

les atteintes aux personnes et aux biens oui I__I non I__I
la délinquance routière oui I__I non I__I
les atteintes aux intérêts fondamentaux, (rébellion outrages..) oui I__I non I__I

Si oui, quelles sont celles qui sont signalées au procureur ? …….
……..

2. L'EXERCICE DE VOTRE MÉTIER DE PROCUREUR : DESCRIPTION ET ÉVOLUTION DE VOS TÂCHES

Dans cette partie du questionnaire, on souhaite connaître votre rôle dans le traitement des plaintes, vos interventions aux audiences, vos responsabilités dans l'administration et la gestion du parquet de votre TGI.

Les procédures

Evolution de leur nombre et de leur nature

Q6. Depuis que vous êtes en fonction dans ce TGI, comment le *nombre global* de procédures a-t-il évolué? (cochez la case qui caractérise le mieux l'évolution constatée)

Diminution	Stabilité	Augmentation modérée (moins de 5%)	Augmentation sensible (entre 5% et 20%)	Augmentation forte (plus de 20%)

Q7. Depuis que vous occupez votre poste actuel comment le nombre de procédures a-t-il évolué, *selon leur nature* (Répondez à l'aide de l'échelle suivante : diminution = 1, stabilité = 2, augmentation modérée = 3, augmentation sensible=4, augmentation forte= 5)

Atteintes aux personnes et aux biens	Délinquance routière	Crimes, stupéfiants, délinquance organisée	Délinquance concernant des mineurs	Délinquance économique et sociale	Contentieux médical	autres

Q8. Le type de faits portés à votre connaissance a-t-il évolué depuis que vous occupez votre poste actuel ?

oui I__I non I__I

Si oui, préciser les évolutions les plus significatives
…….

La transmission des procédures en vue de leur traitement

Q9 Dans votre *poste actuel* vous arrive-t-il de tenir la « permanence pénale » du parquet ?

régulièrement I__I rarement I__I exceptionnellement I__I jamais I__I

Q10. Les dossiers que vous traitez « personnellement » proviennent-ils généralement (indiquez un % moyen sur une année par exemple ; le total doit faire 100%) ?

de personnes privées ---------- %
d'administrations (fiscales, douanes….) ---------- %

de la police ou de la gendarmerie ---------- %
Autre ---------- % préciser …….
……..

Q11. Les dossiers que vous traitez « personnellement » parviennent-ils au parquet le plus souvent (indiquez un % moyen sur une année par exemple ; le total doit faire 100%) ?
Par courrier, dans ……% des cas
Par appel téléphonique, fax, courriel des services d'enquêtes dans ……% des cas
Via le service d'accueil du TGI dans …… % des cas

Q12. En dehors de vos éventuelles permanences, les plaintes que vous traitez « personnellement » vous sont-elles transmises (indiquez un % moyen sur une année ; le total doit faire 100%)
- directement par le bureau d'ordre (par le service du greffe ?) ……. % des cas
- après l'intervention d'un autre magistrat du parquet …….. % des cas

Q13. Si un *service de traitement direct des infractions* intervient avant de vous les transmettre, quel est son rôle ?
- Il *ordonne* les dossiers selon
leur ordre d'arrivée oui I__I non I__I
la nature des faits oui I__I non I__I
la gravité des faits oui I__I non I__I
les personnes mises en cause oui I__I non I__I
d'autres critères (préciser)……..

- Il *répartit* les dossiers de plaintes entre les magistrats oui I__I non I__I

Q14. Ces critères font-ils l'objet de consignes spécifiques de votre part ? oui I__I non I__I
Si oui, sont-elles écrites ? oui I__I non I__I
Si oui, sont-elles réexaminées régulièrement ? oui I__I non I__I
Si oui, selon quelle fréquence ? mensuelle I__I semestrielle I__I variable I__I
Si oui, est-ce : en fonction du flux d'activité oui I__I non I__I
selon la nature des faits à traiter oui I__I non I__I
Autre (préciser)…….

Q15. Cette ventilation des dossiers entre les magistrats spécialisés
Facilite-t-elle votre activité personnelle? oui I__I non I__I
Accélère-t-elle vos décisions relatives au classement sans suite? oui I__I non I__I
Oriente-t-elle vos décisions en matière de poursuite ? oui I__I non I__I
Autre (préciser)……

<u>Le traitement des procédures</u>

Q16. Dans l'exercice de votre fonction de Procureur, comment intervenez-vous dans la gestion des dossiers (plusieurs réponses possibles)
Systématiquement, pour les orienter vers les différents substituts oui I__I non I__I
Systématiquement pour les traiter et décider des suites oui I__I non I__I
Seulement pour traiter les dossiers les plus graves oui I__I non I__I
Essentiellement à travers le conseil et l'encadrement des substituts oui I__I non I__I
Autre (préciser)…….

Q17. En dehors de celles reçues lors de vos (éventuelles) permanences, examinez-vous les affaires (plusieurs choix possibles)
en temps réel (au fur et à mesure de leur arrivée) I__I
à un moment prédéfini de la journée I__I
à un moment prédéfini de la semaine I__I
autre organisation I__I
préciser……

Q18. Ce mode de traitement que vous privilégiez varie-t-il ?

- selon la gravité des dossiers oui I__I non I__I
- selon le canal (particuliers / police ou gendarmerie) par lequel ils sont parvenus oui I__I non I__I

Q19. Quelles sont les principales contraintes ou difficultés que vous rencontrez à l'occasion du traitement en temps réel (Veuillez attribuer une note de 1 (minimum) à 5 (maximum), selon l'importance de ces contraintes)?

Devoir être toujours disponible, y compris lorsque vous n'êtes pas supposé être au TGI	Devoir interrompre une activité en cours pour répondre à une nouvelle affaire	Assumer la tension liée au délai pour statuer	Disposer d'une information trop lacunaire pour se prononcer	Augmentation du stock des autres affaires non traitées	Autre (préciser)

Q20. En moyenne, pouvez-vous estimer le temps que vous consacrez *à l'examen des dossiers* (cochez une case)

Moins de 10% de votre temps	de 10% à 20% de votre temps	de 20% à 40% de votre temps	de 40% à 60% de votre temps	plus de 60% de votre temps

Q21. Diriez-vous que depuis votre arrivée dans ce TGI le traitement des procédures a entraîné une augmentation de vos rapports :

avec la police et/ou la gendarmerie ? oui I__I non I__I
avec des associations ? oui I__I non I__I
avec des travailleurs sociaux ? oui I__I non I__I
avec d'autres acteurs ? oui I__I non I__I
si oui, lesquels …….

Q22. Diriez-vous que le traitement des infractions depuis quelques années a conduit à une évolution de votre rôle de procureur ?

Pour *établir les faits*, votre rôle est :
plus important I__I moins important I__I sans changement I__I
Pour *qualifier les faits*, votre rôle est :
plus important I__I moins important I__I sans changement I__I

Q23. Pour choisir entre les différents modes de traitement des dossiers, lorsque la loi le permet, pouvez-vous préciser la place que vous accordez :

	Importante	Moyenne	Faible
à la politique pénale générale (circulaires, etc.)			
à la politique pénale locale définie au sein de votre parquet			
à la gestion des flux de dossiers			
aux préoccupations de la société (exprimées par les media..)			

Q24. Dans le traitement des dossiers pouvez-vous préciser la place que vous accordez :

	Prépondérante	importante	peu importante
aux enquêtes de police-gendarmerie			
aux antécédents judiciaires de l'auteur présumé des faits			
aux situations sociales			

Q25. Au cours des dernières années, notez-vous des évolutions quant à la place que vous accordez dans le traitement des infractions ?

	Pas d'évolution	Place croissante	Place décroissante
aux enquêtes de police-gendarmerie			
aux antécédents judiciaires de l'auteur présu des faits			
aux situations sociales			

Le classement sans suite

Q27. Dans l'ensemble des dossiers que vous avez personnellement traités au cours des 12 derniers mois, quelle a été, en moyenne, l'importance relative des décisions de classement sans suite ?

Moins de 10%	De 10% à moins de 30%	De 30% à moins de 50%	De 50% à 80%	Plus de 80%

Q28. Depuis que vous êtes en fonction dans ce TGI, le nombre de dossiers que vous avez classés sans suite a-t-il

Sensiblement diminué	Légèrement diminué	Est resté stable	Légèrement augmenté	Sensiblement augmenté

Q29. Depuis que vous êtes en fonction dans ce TGI, la nature des affaires que vous avez classées sans suite a-t-elle évolué? oui I__I non I__I

Si oui, parce que :

De nouveaux types d'infractions sont apparus	Les plaintes pour des faits ne constituant pas une infraction ont augmenté	Les auteurs des délits sont moins souvent identifiés	Des priorités nouvelles vous ont conduit à classer certains dossiers	Autre (préciser)

Q30. Diriez-vous que votre marge d'appréciation quant à l'opportunité des poursuites a plutôt :

tendance à : augmenter I__I diminuer I__I est restée la même I__I

Dans les trois cas , veuillez préciser……

……..

Le recours aux mesures alternatives aux poursuites

Q31. Dans l'ensemble des dossiers que vous avez traités au cours des 12 derniers mois, quelle a été, en moyenne, l'importance relative de ceux pour lesquels vous avez décidé le recours à une mesure alternative aux poursuites?

	Moins de 5% (très peu)	De 5 % à 20% (une minorité)	De 20% à 30% (un petit tiers)	Plus de 30%
Rappel à la loi				
Classement sous condition				
Médiation pénale				
Composition pénale				

Q32. Quels critères utilisez-vous pour recourir à ces mesures de traitement alternatif ? (Attribuez une note de 1 (minimum) à 5 (maximum), selon l'importance relative que vous attachez à ces critères) ?

Nature de l'infraction	Gravité des faits	Personnes concernées par la plainte (récidive par exemple.)	Délai de comparution devant le tribunal correctionnel	Expérience d'affaires équivalentes

Q33. Pour traiter une affaire, quelle incidence le recours à ces modes alternatifs a-t-il sur votre charge de travail?

Cela permet de la diminuer nettement	Cela permet de la diminuer légèrement	Cela n'a pas d'influence	Cela contribue à l'augmenter légèrement	Cela contribue à l'augmenter nettement

Pouvez-vous préciser ……
…….

Q34. Quelles incidences attribuez-vous au recours à ces modes alternatifs de poursuite sur le rôle du Procureur de la République dans le traitement des plaintes?
Il peut se concentrer sur les affaires les plus importantes/graves/complexes oui I__I non I__I
Il doit développer une fonction d'encadrement auprès d'autres intervenants non magistrats
oui I__I non I__I
Il doit développer une fonction de négociation avec des prestataires extérieurs
oui I__I non I__I
Il doit développer une fonction de coordination entre différents acteurs qui concourent au service de la justice oui I__I non I__I
Autre (précisez)…….

<u>Les poursuites</u>

Q35. Dans l'ensemble des dossiers des 12 derniers mois pour lesquels vous avez pris une décision de poursuite, quelle a été l'importance relative :

	Moins de 5% (très peu)	De 5 % à 20% (une minorité)	De 20% à 30% (un petit tiers)	Plus de 30%
des convocations par procès verbal				
des COPJ				
de la comparution immédiate				
du « plaider-coupable »				
de la citation directe				
des ouvertures d'informations judiciaires				

Q36. Quelles incidences le recours à ces différentes formes de poursuites a-t-il sur votre *charge de travail* pour traiter une affaire ?

	Cela permet de la diminuer nettement	Cela permet de la diminuer légèrement	Cela n'a pas d'influence	Cela contribue à l'augmenter légèrement	Cela contribue à l'augmenter nettement
la convocation par PV					
La COPJ					
La comparution immédiate					
Le recours au « plaider-coupable »					
La citation directe					
La saisine d'un juge d'instruction					

Pouvez-vous préciser ?.....……

Q37. Le recours à la *comparution immédiate* a-t-il des incidences
Sur l'organisation de vos propres activités oui I__I non I__I
Préciser……..
……..
Sur l'organisation des activités d'autres magistrats de votre tribunal oui I__I non I__I
Préciser……..
……..

Sur l'organisation des activités d'autres professionnels collaborant au parquet oui I__I non I__I
Préciser……..
……..

Q38. Le recours à la *comparution immédiate* implique-t-il *pour vous* des contacts ou des échanges d'informations spécifiques :

avec la police-gendarmerie oui I__I non I__I
avec d'autres magistrats du siège oui I__I non I__I
avec les avocats oui I__I non I__I
avec les médias oui I__I non I__I
Précisez leur nature…….

Q39. Le recours au « *plaider-coupable* » implique-t-il *pour vous* des contacts ou des échanges d'informations spécifiques :

avec la police-gendarmerie oui I__I non I__I
avec les services enquêteurs ? oui I__I non I__I
avec les avocats oui I__I non I__I
avec les médias oui I__I non I__I
Précisez leur nature……

<u>Les audiences</u>

Q40. Participez-vous aux audiences ?
non, jamais I__I oui, régulièrement I__I oui, mais exceptionnellement I__I
en comparution immédiate I_I en correctionnelle I__I aux assises I__I

Q41.Si oui, combien de temps consacrez-vous en moyenne sur un mois ?
à la préparation de l'audience I__I__I demi-journées
aux audiences elles-mêmes I__I__I demi-journées

Q42. Quelles sont les principales difficultés rencontrées à l'occasion des audiences auxquelles vous participez

Difficultés pour trouver le temps de les préparer oui I__I non I__I
Difficultés liées aux horaires des audiences oui I__I non I__I
Difficultés liées aux cadences oui I__I non I__I
Difficultés liées à la « qualité » des dossiers oui I__I non I__I
Autre, précisez……

<u>La gestion de votre Parquet</u>

Q44. Avez-vous des fonctions de gestion et d'administration générale de votre Parquet
oui I__I non I__I
Si oui, lesquelles :
Répartir les dossiers entre les magistrats oui I__I non I__I
Assurer la continuité du service public oui I__I non I__I
Organiser les réunions régulières des membres du Parquet oui I__I non I__I
Elaborer les conventions avec les associations impliquées dans les alternatives aux poursuites
oui I__I non I__I
Suivre les indicateurs statistiques retraçant l'activité du Parquet oui I__I non I__I
Assurer la gestion financière du Parquet oui I__I non I__I
Autres ……

Q45. Dans quelles conditions exercez-vous ces fonctions d'organisation et de gestion et quel temps y consacrez-vous en moyenne au cours d'*un mois*

	Activité prise en charge personnellement	Activité prise en charge avec une assistance pour la mise en oeuvre	Activité déléguée à certains collaborateurs	Nombre de demi-journées que *vous* consacrez à cette activité au cours d'un mois
Répartition des dossiers				
Organisation des permanences				
Organisation des réunions de Parquet				
Elaboration des conventions				
Tenue des tableaux statistiques				
Gestion financière				
Autres				

Q46. Est-ce à vous que revient la charge d'organiser des

relations régulières avec la police et la gendarmerie oui I__I non I__I
relations avec le parquet général oui I__I non I__I
relations régulières avec les édiles locaux oui I__I non I__I

Q47. Dans quelles conditions exercez-vous ces fonctions de relations et quel temps y consacrez-vous en moyenne au cours d'*un mois*

	seul	avec une assistance pour la mise en oeuvre	fonction déléguée à des collaborateurs	temps moyen consacré au cours d'un mois (en nombre de demi-journées)
avec la police/gendarmerie				
avec le Parquet général				
avec les édiles locaux				

La définition d'une « politique pénale locale »

Q48. Diriez-vous qu'il existe une « politique pénale locale » au sein de votre TGI ?

Oui, elle est clairement identifiée I__I
Oui, elle est implicite I__I
Non, il n'y a pas de spécificité locale I__I

Q49. Si oui, où/comment /s'exprime-t-elle ?
(Répondez à l'aide une échelle de 1 à 5, selon l'importance que vous attachez à l'item?

Lors des réunions de Parquet	Lors des Commissions pénales (réunions Parquet/Siège, avocats, etc.)	Lors des réunions préfectorales	Lors des réunions avec la Police-Gendarmerie	Lors des réunions du Conseil de Prévention de la Délinquance

Q50. Quelle part de votre temps consacrez-vous en moyenne à veiller à la cohérence de l'action publique de votre Parquet I__I__I demi-journées/mois

Q51. Quelle part de votre temps consacrez-vous en moyenne au suivi de l'exécution des condamnations I__I__I demi-journées/mois

Q52. Avec quelle fréquence entretenez-vous des relations avec les média ?

	Souvent (plus d'une fois par semaine)	Régulièrement (une fois par mois)	Ponctuellement (à l'occasion d'une affaire particulière)	Jamais
Avec la presse et les média locaux				
Avec la presse et les média nationaux				

Q53. Quelles sont les principales difficultés rencontrées avec les média ?
(Répondez à l'aide une échelle de 1 à 5, selon l'importance que vous attachez à l'item)

Pas de difficultés particulières	Difficultés pour formuler un message simple	Difficultés liées à leur présence constante	Difficultés liées au secret des procédures	Autres difficultés (préciser)

Q54. Quelle incidence la mise en oeuvre de la LOLF a-t-elle eu sur votre temps de travail consacré aux tâches de gestion ?

pas d'incidence I__I incidence ponctuelle I__I
alourdissement léger I__I alourdissement important I__I

Q55. Diriez-vous que la LOLF a modifié la nature de vos activités de gestion ?

pas d'incidence I__I incidence à la marge I__I incidence importante I__I

Q56. A l'aide des tableaux suivants pouvez-vous *estimer le temps passé en moyenne* au cours d'un mois dans les différentes fonctions (indiquez un nombre d'heures)

Traitement des dossiers					**Audiences**	
Classement sans suite	Mise en œuvre des alternatives aux poursuites	Poursuites	Définition des consignes	Permanences	Préparation des audiences	Participation aux audiences

	Administration générale	**Coordination au sein de l'appareil judiciaire**				**Relations extérieures**	
Rédaction des réquisitoires définitifs	Organisation et gestion du Parquet	Contacts avec les collègues et les fonctionnaires du parquet	Contacts avec les collègues et les fonction-naires du siège	Direction des enquêtes	Relations avec le parquet général	Relations avec la police/gendarmerie et la préfecture (hors traitement d'une affaire particulière)	Relations avec associatifs loca

Q57.Diriez-vous que le Procureur de la République est/doit être

Magistrat, expert du droit oui I__I non I__I
Gestionnaire et chef d'équipe oui I__I non I__I
Acteur public oui I__I non I__I
Organe de communication oui I__I non I__I

3. VOS CARACTÉRISTIQUES PERSONNELLES

Sexe Homme I__I Femme I__I
Année de naissance…….
Situation de famille……

Ancienneté dans la magistrature ……
Ancienneté au parquet……..
Ancienneté comme Procureur……
Ancienneté dans le poste actuel……

Avez-vous exercé une ou plusieurs fonctions de magistrat au siège ? oui I__I non I__I
Avez-vous exercé des fonctions professionnelles
au sein de l'administration centrale oui I__I non I__I à
l'Ecole Nationale de la Magistrature oui I__I non I__I Hors
de la magistrature oui I__I non I__I

A l'occasion des différents postes occupés, avez-vous effectué une mobilité géographique :
Sur la France entière oui I__I non I__I
Limitée à une ou deux régions principales oui I__I non I__I
Envisagez-vous une prochaine mobilité ?
Fonctionnelle oui I__I non I__I
Géographique oui I__I non I__I

Nous vous remercions vivement pour votre coopération.
Cet espace est destiné à recevoir vos commentaires ainsi que tous les éléments qu'il vous paraîtra utile de nous communiquer.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 Types de postes offerts aux auditeurs (promotions 2000 à 2003). 41
Tableau 2 Comparaison entre les postes du siège offerts aux auditeurs et l'ensemble des postes de grade équivalent dans les TGI. Moyenne des promotions 2000-2003 (en %)..... 42
Tableau 3 Localisation des emplois de magistrats (grade II) 43
Tableau 4 Comparaison des localisations des postes du parquet et du siège 43
Tableau 5 Relations entre la localisation géographique des postes offerts aux auditeurs 44
Tableau 6 Relations entre la « civilité » et la nature des premiers postes choisis 45
Tableau 7 Relations entre le type de premiers postes au siège et le sexe..... 45
Tableau 8 Relations entre les premiers postes au siège et la civilité des auditeurs 45
Tableau 9 Les fonctions exercées selon la civilité 46
Tableau 10 Relations entre le rang de sortie et la nature des premiers postes..... 47
Tableau 11 Relations entre le rang de sortie et le « statut » des premiers postes « parquet » 47
Tableau 12 Relations entre le rang de sortie et le « statut » des premiers postes « siège »..... 47
Tableau 13 Répartition territoriale des postes selon le rang de sortie de l'ENM..... 48
Tableau 14 Répartition territoriale des postes selon le rang de sortie de l'ENM..... 49
Tableau 15 Répartition territoriale des postes *siège* selon le rang de sortie de l'ENM..... 49
Tableau 16 Répartition territoriale des postes *Parquet* selon le rang de sortie de l'ENM 50
Tableau 17 Part des différentes fonctions « offertes » dans les régions..... 51
Tableau 18 Localisation des postes selon les fonctions 51
Tableau 19 Localisation géographique des postes selon la civilité 51
Tableau 20 Proportion des hommes et des femmes ayant effectué une mobilité..... 53
Tableau 21 Les mobilités selon le rang de classement..... 53
Tableau 22 Les mobilités selon le rang de classement..... 53
Tableau 23 Les mobilités selon les caractéristiques du premier poste 54
Tableau 24 Relations entre le premier et le second poste..... 56
Tableau 25 Détail les différents « itinéraires » et leur fréquence..... 56
Tableau 26 Localisation des 1ers et 2nds postes (1er poste *Parquet* - promotions 2000 et 2001)..... 58
Tableau 27 Les postes *parquet* des promotions 2000 et 2001 dans les régions 59
Tableau 28 Localisation des 1ers et 2nds postes (1er poste *Siège* - promotions 2000 et 2001)..... 59
Tableau 29 Les postes au *siège* des promotions 2000 et 2001 dans les régions..... 60
Tableau 30 Localisation des 1ers et 2nds postes ensemble (*Siège et parquet*) 61
Tableau 31 La localisation des 1ers et 2nds postes 61
Tableau 32 Les types de concours par lesquels sont entrés à l'ENM les auditeurs..... 64
Tableau 33 Diplômes les plus élevés possédés 64
Tableau 34 Durée des études dans l'enseignement supérieur des lauréats du 1er concours 65
Tableau 35 Taux d'intégration à l'ENM 66
Tableau 36 Nombre de candidatures à l'ENM..... 66
Tableau 37 Nombre de candidatures de ceux qui projetaient d'entrer dans la magstrature 67
Tableau 38 Nombre de candidatures à l'ENM de ceux qui ne projetaient pas d'y entrer 67
Tableau 39 Suivi d'une préparation au concours de l'ENM et présentation à d'autres concours..... 67
Tableau 40 Les premiers postes occupés selon le sexe 68
Tableau 41 Les premiers postes occupés selon la nature des projets 69
Tableau 42 Relations entre la nature du premier poste et les projets à l'entrée à l'ENM 69
Tableau 43 Relations entre les projets à l'entrée à l'ENM et la nature du premier poste 70
Tableau 44 Fonctions exercées et fonctions *non désirées*..... 71
Tableau 45 La fonction exercée dans le premier poste aurait-elle été choisie « en toute liberté » ?.... 71
Tableau 46 Nature de la 1ère fonction et rang de classement..... 72
Tableau 47 Nature de la 1ère fonction et rang de classement - *femmes*..... 72
Tableau 48 Nature de la 1ère fonction et rang de classement - *hommes*..... 72
Tableau 49 Souhaits de changement de fonction selon le type de 1er poste..... 73
Tableau 50 Souhaits de changement de fonction et de localisation des substituts..... 74
Tableau 51 Mobilité fonctionnelle souhaitée selon la promotion d'entrée à l'ENM 75

Tableau 52 % de ceux qui « en toute liberté » auraient choisi des autres foncitons et localisation 77
Tableau 53 Mobilité fonctionnelle envisagée dans un proche avenir 78
Tableau 54 Mobilité géographique envisagée dans un proche avenir..... 78
Tableau 55 Degré de satisfaction par rapport au poste obtenu à la mutation..... 78
Tableau 56 Représentativité de l'enquête : comparaison avec la population « mère »..... 79
Tableau 57 L'ancienneté de carrière des procureurs..... 94
Tableau 58 La carrière des procureurs de la République selon le nombre de postes occupés 95
Tableau 59 Relations entre le nombre de postes au parquet et le nombre de postes total..... 96
Tableau 60 Les itinéraires « types » des procureurs de la République..... 97
Tableau 61 Durée de la carrière totale et durée de la carrière au parquet 100
Tableau 62 Relations entre la durée cumulée passée au parquet et le type de carrière passée..... 100
Tableau 63 Comparaison entre les régions demandées et les régions d'origine- postes HH 109
Tableau 64 Comparaison idem pour le 1er grade..... 110
Tableau 65 Taux de demandes de mobilités intra-régionales par région 111
Tableau 66 Caractéristiques des répondants à l'enquête..... 118
Tableau 67 Le passage par la Chancellerie et/ou par le siège en cours de carrière..... 119
Tableau 68 Les effectifs « réels » des parquets et leur « classement » 119
Tableau 69 Répartition des parquets selon leurs effectifs « réels » et « théoriques » 121
Tableau 70 Effectifs théoriques et effectifs en place au moment de l'enquête 121
Tableau 71 Les effectifs « théoriques » et « réels » de vice-Procureurs des 82 TGI enquêtés 122
Tableau 72 Les effectifs « théoriques » et « réels » de substituts des TGI 122
Tableau 73 Quelles fonctions assumées par qui ?..... 124
Tableau 74 Les missions du procureur de la République..... 126
Tableau 75 Les missions du procureur adjoint..... 127
Tableau 76 Les missions du vice-procureur..... 128
Tableau 77 Les missions des substituts..... 129
Tableau 78 Existence ou non d'un service spécialisé (hors le bureau d'ordre)..... 129
Tableau 79 Part du temps du procureur consacre à l'examen des dossiers..... 131
Tableau 80 Origines des plaintes..... 131
Tableau 81 Les procureurs et la permanence pénale..... 132
Tableau 82 Evolution du nombre de procédures..... 133
Tableau 83 Evolution du nombre de procédures selon la taille des parquets..... 133
Tableau 84 Le TTR et les exigences de disponibilité des procureurs 136
Tableau 85 Incidence du TTR sur l'accomplissement des tâches en cours..... 136
Tableau 86 Rôle joué par différents facteurs dans les choix de procédure 137
Tableau 87 Place accordée aux faits, aux antécédents et la situation sociale..... 138
Tableau 88 Taux de classement sans suite 138
Tableau 89 Evolution du taux de classement sans suite..... 139
Tableau 90 Les principales raisons pour lesquelles 139
Tableau 91 Evolution de la marge d'appréciation..... 140
Tableau 92 Part du rappel à la loi, du classement sous condition, ... 141
Tableau 93 Incidence du traitement alternatif aux poursuites..... 142
Tableau 94 La participation des procureurs aux différents types d'audiences..... 146
Tableau 95 Participation du procureur aux audiences correctionnelles 146
Tableau 96 Nombre de demi-journées par mois (en moyenne) consacrées aux audiences..... 146
Tableau 97 Les tâches assurées principalement par le procureur..... 149
Tableau 98 Les tâches plus souvent déléguées..... 149
Tableau 99 Nombre de demi-journées consacrées 151
Tableau 100 Fréquence des relations avec les médias locaux..... 152
Tableau 101 Incidence de la LOLF sur la nature 153
Tableau 102 Incidence de la LOLF sur le temps consacré..... 153
Tableau 103 Nombre de demi-journées consacrées aux activités de type budgétaires 154
Tableau 104 L'emploi du temps moyen des procureurs de la République 156
Tableau 105 Le temps consacré aux différentes activités 157

TABLE DES MATIERES

I. LES ENJEUX **7**

II. QUI SONT LES PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE EN POSTE EN 2006 ? **15**

III. LA CARRIERE DANS LES FONCTIONS PARQUETIERES : DEVENIR ET RESTER MAGISTRAT, PARQUETIER, PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE **19**

III.1 DEVENIR MAGISTRAT **20**
III.2 DEVENIR PARQUETIER ? **21**
III.3 RESTER PARQUETIER ? **24**
III.4 DEVENIR PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE **25**
III.5 RESTER PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE **26**

IV. L'EXERCICE DU METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE **29**

IV. 1 LE PROCUREUR DANS SON PARQUET : LES EFFETS DE TAILLE ET DE COMPOSITION **30**
IV. 2 LE MÉTIER DU PROCUREUR À L'ÉPREUVE DES NOUVELLES PROCÉDURES **32**
IV. 3 LE PROCUREUR, CHEF DE JURIDICTION **34**
IV.4 LE PROCUREUR, PROMOTEUR DE LA POLITIQUE PÉNALE LOCALE **35**
IV.5 DES ACTIVITÉS AU QUOTIDIEN DICTÉES PAR LA PRÉGNANCE DE L'URGENCE **36**

DOSSIERS THEMATIQUES **37**

DOSSIER I – L'AFFECTATION A LA SORTIE DE L'ENM **39**

1. PREMIÈRE AFFECTATION : RÉGION, RANG DE SORTIE **40**
2. LES PREMIÈRES MOBILITÉS DES JEUNES MAGISTRATS **52**
3. LES AUDITEURS DE JUSTICE ET LEURS REPRÉSENTATIONS AVANT ET DURANT LEUR SCOLARITÉ À L'ENM **62**
3.1. MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE 62
3.2. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE AUPRÈS DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ENM 63
3.2. 1 QUI SONT LES AUDITEURS DE JUSTICE? 63
3.2. 2 SIÈGE OU PARQUET: QUELS POSTES POUR QUELS AUDITEURS? 63
3.2.2.1 PREMIÈRE AFFECTATION ET DESIDERATA 68
3.2.2.2 QUI CHOISIT LE PARQUET ? 71
3.2.3 LORSQU'ON EST MAGISTRAT DU PARQUET, SOUHAITE-T--ON LE RESTER ? 73
3.2.4 QUELLES MUTATIONS POUR QUELS POSTES ? 76
ANNEXES DU 1ER DOSSIER 79
ANNEXE 1 : REPRÉSENTATIVITÉ DE L'ÉCHANTILLON 79
ANNEXE 2 : LES QUESTIONNAIRES ADRESSÉS AUX EX-AUDITEURS DES PROMOTIONS 2000, 2001, 2002 ET 2003 SELON LEURS SITUATIONS EN 2006 80

DOSSIER II - LA CARRIERE DES PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE 89

1. MÉTHODOLOGIE 90
2. QUELQUES CARACTÉRISTIQUES CONCERNANT LES ITINÉRAIRES PROFESSIONNELS DES PROCUREURS DE LA RÉPUBLIQUE EN JURIDICTION EN JUILLET 2005 91

DOSSIER III - SOUHAITS DE MOBILITE DES MAGISTRATS ET PASSAGES ENTRE LE PARQUET ET LE SIEGE 105

1 - DESCRIPTION DES DEMANDES DE CHANGEMENT DE POSTES DE LA PART DES MAGISTRATS 106
1.1 VUE D'ENSEMBLE DES DEMANDES DES POSTES AU PARQUET : LES MAGISTRATS DEMANDENT AU PLUS DEUX POSTES ET SONT 3 CANDIDATS PAR POSTE 106
1.2 PRECISION DES DEMANDES PAR GRADES 106
2. LES MOBILITÉS ENTRE LE SIÈGE ET LE PARQUET : INTENSITÉ DES DEMANDES ET CHOIX DE LA CHANCELLERIE 111
3. LE CAS PARTICULIER DES PROCUREURS EN POSTE EN 2005 QUI DEMANDENT UNE OU DES MUTATIONS 115
4. BILAN GLOBAL DES MUTATIONS 116

DOSSIER IV- LE METIER DE PROCUREUR - ENQUÊTE 117

1 – MÉTHODOLOGIE 118
1.1 LE QUESTIONNAIRE 118
1.2 L'ÉCHANTILLON DES PROCUREURS DE LA RÉPUBLIQUE 118
1.3 LES TYPES DE PARQUETS 119
2. LES MISSIONS 123
2.1 LES MISSIONS ASSUMÉES PAR LES PARQUETS 123
2.2 QUELLES MISSIONS POUR LE PROCUREUR ET POUR LES AUTRES MAGISTRATS DU PARQUET ? 125
3 LES PROCÉDURES 129
3.1 LA RÉCEPTION DES PLAINTES 129
3.2 L'ORIENTATION PÉNALE DES DOSSIERS 132
4. LE PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE CHEF DE JURIDICTION 147
ANNEXE : LE QUESTIONNAIRES ADRESSE AUX PROCUREURS DE LA RÉPUBLIQUE 158