



L'HÉTAIRIE

Le combat des idées à gauche

Guillaume FARDE, Constant BERT et le
collectif Léon BOURGEOIS**

**Réforme de la police
judiciaire : rendre son
attractivité au métier de
ceux qui « veillent pour la
patrie »**

Guillaume FARDE

*Chef du pôle sécurité intérieure de L'Hétairie
Enseignant à Sciences Po*

Constant BERT*

*Pseudonyme d'un haut fonctionnaire spécialiste des
questions de sécurité et de justice*

Collectif Léon BOURGEOIS*

*Collectif regroupant des hauts fonctionnaires
(policiers et civils) du ministère de l'Intérieur*

SOMMAIRE

Priorité 1 : Redonner du temps à l'enquête et simplifier sa conduite 12

Simplifier ou réécrire la procédure pénale ?..... 12

Accélérer la mise en place d'une procédure pénale numérique et moderniser les outils à la disposition des enquêteurs..... 19

Un plan d'investissement pluriannuel au profit d'une agence technologique de la PJ..... 22

Déléguer certaines des missions qui ne relèvent pas strictement de la police judiciaire 25

Priorité 2 : Créer une véritable filière de l'investigation dotée des moyens de son attractivité 29

Unifier la filière de l'investigation au sein de la Police nationale 29

Adapter la gestion des ressources humaines de la Police nationale 31

Renforcer l'offre de formation..... 34

Améliorer les conditions matérielles d'exercice des missions de police judiciaire 37

Priorité 3 : Améliorer la qualité de la relation avec l'autorité judiciaire 38

<i>Faire cesser les procès en laxisme à l'encontre de l'autorité judiciaire</i>	38
<i>Etablir un dialogue pour l'heure erratique</i>	40
<i>Améliorer la connaissance mutuelle entre Police et Justice</i>	45
Conclusion	46
Synthèse des propositions	48

De la sécurité publique à l'ordre public en passant par le renseignement, la Police nationale se caractérise par la variété des missions qui lui sont confiées. Elle offre une grande diversité de métiers ainsi qu'un large choix de carrières et de spécialisations aux jeunes fonctionnaires qui la rejoignent. Parmi ces spécialités, la police judiciaire (PJ) occupe une place à part. La récente réforme de la Police nationale portée par le ministre Gérard Darmanin aura eu pour avantage de la placer sous une lumière qui lui faisait jusqu'alors défaut en dehors des recensions d'enquêtes médiatiques, des productions audiovisuelles ou des romans. Nous aurons l'occasion dans cette présente contribution d'en commenter le contenu, de signaler certaines avancées et de proposer des inflexions ou des compléments.

Personnifié, selon les époques, par le truculent commissaire Jules Maigret des romans de Georges Simenon, la combative commissaire Julie Lescaut des séries télévisées de TF1 ou le torturé commissaire Denis Klein dans la filmographie d'Olivier

La récente réforme de la Police nationale portée par le ministre Gérard Darmanin aura eu pour avantage de placer la PJ sous une lumière qui lui faisait jusqu'alors défaut

Marchal, l'enquêteur de police judiciaire inspire, fascine et suscite des vocations. On finit d'ailleurs, par synecdoque, par réduire l'étendue et la variété des métiers de la Police nationale au seul enquêteur de police judiciaire.

Mais l'organisation et le fonctionnement de la PJ demeurent en grande partie ignorés du public ainsi que des responsables politiques. Depuis le tournant des années 2000, elle souffre d'ailleurs de cet oubli qui la place en situation de décrochage.

Organisation des PJ en France

Exercée aussi bien par la Police que par la Gendarmerie nationales, la mission de police judiciaire correspond à la phase d'enquête et consiste, aux termes de l'article 14 du [Code de procédure pénale](#), à constater les infractions à la loi pénale, à collecter des preuves et à rechercher les auteurs. Elle s'assimile au bras armé de la Justice afin de maintenir la concorde. Elle comprend donc à la fois les affaires les plus lourdes et les plus complexes, généralement confiées pour cette raison à un juge d'instruction dans le cadre de l'instruction préparatoire, et les enquêtes (de flagrance ou préliminaire) occasionnées par la délinquance du quotidien,

Mais l'organisation et le fonctionnement de la PJ demeurent en grande partie ignorés du public ainsi que des responsables politiques

communément désignées par l'expression « petit judiciaire ».

En France, les agents disposant des pouvoirs de coercition les plus élevés en matière judiciaire doivent avoir suivi une formation spécifique et reçu l'habilitation d'officier de police judiciaire (OPJ). Établir une cartographie des personnels affectés à des missions de police judiciaire au sein de la police et de la gendarmerie nationales s'avère complexe, tant ces missions sont dispersées au sein de plusieurs directions.

Pour la Police nationale, selon les chiffres du [rapport](#) d'enquête parlementaire remis, le 3 juillet 2019, par le député Christophe Naegelen, 22% des fonctionnaires seraient OPJ.

- La Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) en concentre la part la plus importante. Chargée de la plupart des enquêtes, elle peut compter sur le concours des Directions régionales de la police judiciaire (DRPJ) – dont celle de Paris, placée sous l'autorité du Préfet de Police – et de Directions zonales de la police judiciaire (DZPJ), réparties sur l'ensemble du territoire.

- Un certain nombre d'OPJ officient toutefois au sein de la Direction centrale de la sécurité

Établir une cartographie des personnels affectés à des missions de police judiciaire au sein de la police et de la gendarmerie nationales s'avère complexe

publique (DCSP) et de la Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) pour ceux affectés à Paris¹.

- Enfin, d'autres directions centrales telles que la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) comptent des OPJ dans leurs rangs pour la conduite des missions de police judiciaire relevant de leur compétence.

La Gendarmerie nationale, qui compte 27 000 OPJ et 30 000 Agents de police judiciaire (APJ), a, quant à elle, opté pour un modèle bâti sur la polyvalence du gendarme.

- Le « petit judiciaire » est traité directement par les Brigades territoriales (BT) qui comptent, pour ce faire, des OPJ dans leurs rangs.

- Pour les affaires les plus complexes et les plus sensibles, la Gendarmerie nationale dispose de militaires spécialisés en police judiciaire que sont les Sections de recherche (SR) et les Brigades de recherche (BR). Ces unités sont placées sous l'autorité de la Sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la Gendarmerie nationale dont l'organisation

La Gendarmerie nationale a, quant à elle, opté pour un modèle bâti sur la polyvalence du gendarme

¹ Dans ce dernier cas, 13% des fonctionnaires de la DSPAP sont officiers de police judiciaire et se consacrent au « petit judiciaire » selon le rapport précité.

a été entièrement repensée à la suite de l'affaire dite « du petit Grégory ».

La PJ en crises

Depuis quelques années, la filière investigation rencontre des difficultés à recruter. Dans son [rapport](#) fait au nom de la commission d'enquête du Sénat relative à l'état des forces de sécurité intérieure, le Sénateur François Grosdidier estimait même que « *la qualification d'Officier de police judiciaire (OPJ), jadis valorisante et source d'enrichissement professionnel, est devenue un véritable repoussoir* ».

Il faut reconnaître que les conditions de travail s'y sont dégradées et les jeunes fonctionnaires sortis d'école s'en éloignent. On lui reproche, pêle-mêle et sans prendre position à ce stade, une bureaucratisation excessive, une charge de travail déraisonnable et une faiblesse de la réponse pénale qui plongeraient les enquêteurs dans une douloureuse crise de sens. De même, ne souhaitant pas être coupés du terrain dès leur sortie d'école, de jeunes policiers, toujours plus nombreux, rechignent à rejoindre les Brigades de sûreté urbaine (BSU) et les Services de l'accueil et de l'investigation de proximité (SAIP). Au

Il faut reconnaître que les conditions de travail s'y sont dégradées et les jeunes fonctionnaires sortis d'école s'en éloignent

cœur des doléances, le temps revient tel un *leitmotiv*. Les agents souffrent de ne plus en avoir suffisamment : l'alourdissement de la procédure pénale nuit à la qualité des investigations menées et renforcerait le sentiment de découragement.

De fait, et nonobstant son prestige, la filière investigation connaît un taux de rotation trop important. Les agents y éprouvent un fort sentiment de découragement les poussant à quitter leurs fonctions si bien qu'en 2017, près de 2 600 OPJ [avaient](#) rendu leur accréditation. A la Préfecture de police de Paris, il faudrait environ 2 000 OPJ supplémentaires pour que celle-ci rattrape le niveau des Directions départementales de la sécurité publique (DDSP). Or, véritable cercle vicieux, cette crise d'attractivité accroît la surcharge de travail pour les agents restants, ce qui les expose plus encore, à un risque de découragement.

Loin d'épargner les services chargés des affaires les plus complexes et les plus médiatiques, force est de constater que la crise des vocations touche l'ensemble d'une filière qui ne parvient plus ni à recruter ni à fidéliser ses agents.

Véritable cercle vicieux, cette crise d'attractivité accroît la surcharge de travail pour les agents restants, ce qui les expose plus encore, à un risque de découragement

Sortir des crises

Ce constat de la dévalorisation rapide d'une filière encore jugée attractive il y a quelques années, conduit à envisager une réforme de la police judiciaire et appelle trois séries d'évolutions dont certaines sont engagées quand d'autres devraient l'être :

- La première série d'évolutions a trait à la **réorganisation du travail des enquêteurs** en simplifiant la procédure pénale et en allégeant les tâches administratives.

- La deuxième série d'évolutions consiste à **créer une véritable filière de l'investigation** dotée des moyens nécessaires à son efficacité et à son attractivité, comme le préconise le Livre blanc de la sécurité intérieure de novembre 2020.

- La troisième série d'évolutions vise à **améliorer les relations avec la Justice** en favorisant une meilleure connaissance réciproque entre enquêteurs et magistrats.

Priorité 1 : Redonner du temps à l'enquête et simplifier sa conduite

12

Simplifier ou réécrire la procédure pénale ?

La désaffection croissante pour la matière judiciaire est en grande partie le résultat de la bureaucratisation excessive du métier d'enquêteur confronté à la complexification de la procédure pénale et l'absence d'outils technologiques efficaces pour y faire face. Nombreux sont les agents qui se plaignent de devoir consacrer davantage de temps à effectuer des tâches administratives et procédurales à leur bureau plutôt qu'à être sur le terrain pour y mener des investigations².

La désaffection croissante pour la matière judiciaire est en grande partie le résultat de la bureaucratisation excessive du métier

Dans le cas de la Police nationale, une part du malaise réside dans l'engorgement des services dits du « petit judiciaire » pour lesquels une enquête menée par le syndicat de police Alliance auprès d'enquêteurs révélait que 62% des répondants avaient un volume de

² Selon le rapport du syndicat Alliance sur le malaise des enquêteurs, 40% des 2 213 sondés passent plus de 50% de leur temps à effectuer des tâches administratives et statistiques.

dossiers supérieur à 50. De son côté, le sénateur Grosdidier corroborait le résultat de cette enquête interne et mesurait, aux termes de son rapport précité, que la durée moyenne consacrée aux procédures est passée de 22 à 28 heures dans les directions locales de sécurité publique en quelques années. Ainsi, comme l'expliquait Philippe Capon, à l'époque secrétaire général du syndicat UNSA-Police, au *Journal du Dimanche* en 2018, « *un policier d'investigation consacre les deux tiers de son temps à la paperasse et un tiers à l'enquête. Il est de plus en plus absorbé par le côté le plus fastidieux, de peur de commettre une erreur de procédure qui pourrait profiter à un suspect* ».

Si les nombreuses réformes de la procédure pénale qui se sont succédé ont heureusement affermi les droits de la défense et le droit à un procès équitable, elles ont été conduites de façon sédimentaire, parfois en sur-transposant des directives européennes, sans qu'une réflexion d'ensemble sur l'impact de ces réformes sur le quotidien des enquêteurs, sur la cohérence de la procédure pénale et sur l'adéquation des outils (notamment numériques) ne soit conduite. En effet, ces transformations ont considérablement accru la charge de travail des enquêteurs, mais elles ont également renforcé l'insécurité juridique qui leur est

Les nombreuses réformes de la procédure pénale qui se sont succédé ont accru la charge de travail des enquêteurs et renforcé l'insécurité juridique

désormais inhérente tant les risques d'erreurs sont nombreux. A cet égard, la jurisprudence de plus en plus restrictive de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)³ accentue le découragement des enquêteurs sans parvenir à convaincre de son bien-fondé.

En réponse, la loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, promulguée le 23 mars 2019, ne comportait que quelques mesures éparses, loin de la bascule espérée par beaucoup :

- La simplification de certaines formalités administratives telles que la reconduction automatique de la procédure d'habilitation des officiers de police judiciaire à chaque nouvelle affectation de l'OPJ ;
- L'assouplissement de certaines procédures pénales avec la fin de la présentation obligatoire du gardé à vue au procureur de la République lors de la première prolongation de la garde à vue, au-delà des premières 24 heures.
- L'ambition de mettre en place une procédure pénale numérique, avec la possibilité entre 2019 et 2022 pour certains services, à titre

³ Dans un arrêt du 20 septembre 2022, la Cour de Justice de l'Union européenne a jugé que la conservation des communications électroniques et téléphoniques et des factures détaillées à titre préventif n'est pas autorisée. La Cour de cassation a, depuis, tiré les conséquences de cette décision relative à la conservation des données de connexion et à l'accès à celles-ci dans le cadre de procédures pénales.

expérimental, de procéder à l'enregistrement sonore ou audiovisuel de la notification de ses droits à la personne auditionnée.

Si ces mesures allaient dans le bon sens, elles méritent d'être amplement complétées. Or, le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur en fin de discussion au Parlement⁴ poursuit des simplifications, mais ces dernières ne sauraient être qualifiées de majeures :

- L'article 9 facilite les conditions de passage de l'examen d'officier de police judiciaire et élargit le vivier.

- L'article 11 simplifie notamment l'action des services de police technique et scientifique.

- L'article 13 étend les autorisations générales de réquisitions sur la base des instructions générales du procureur de la République concernant plusieurs catégories d'infraction ;

- L'article 13 bis accroît la capacité d'action des agents de police judiciaire.

Pour aller plus loin, il convient désormais de **passer en revue l'ensemble de la procédure pénale pour, non plus simplifier, mais la réécrire [Proposition n°1] en :**

⁴ Le texte achèvera son parcours parlementaire par le vote définitif au Sénat, le 14 décembre prochain.

- **Évaluant les surtranspositions** grâce à un exercice rétrospectif à partir des directives ;
- **Réduisant le formalisme procédural** lorsqu'il ne diminue pas les droits de la défense et le droit à un procès équitable ;
- **Créant des dispositifs de troncs communs procéduraux** afin d'éviter que le foisonnement sédimentaire ne cause des nullités ;
- **Unifiant les régimes de mise en œuvre des techniques d'enquête ;**
- **Incluant les avancées technologiques** qui permettent d'assurer la traçabilité des actions conduites (notamment grâce à la *blockchain*), de générer automatiquement des procès-verbaux, de transcrire automatiquement des auditions, etc.

Pour ce faire, il convient **d'instituer une commission de révision de la procédure pénale [proposition n°1 bis]** associant magistrats, officiers de police judiciaire, représentants des barreaux, universitaires, représentants des juridictions internationales et personnalités qualifiées. Comme la commission Badinter de réécriture du code pénal en son temps, elle serait chargée de rédiger un nouveau code de procédure pénale qui offre les meilleurs standards pour les droits et garanties des justiciables tout en proposant des procédures réellement actionnables.

Quoi qu'il en soit, il convient d'**assurer une meilleure information des évolutions procédurales [Proposition n°2]**. En effet, en dépit de la diffusion d'éléments de communication par le ministère de l'Intérieur, les policiers et les gendarmes ne semblent pas toujours avoir connaissance des modifications de procédure – même lorsqu'elles contribuent à la simplifier – et ont des difficultés à se les approprier.

Au-delà des *newsletters* communes à l'ensemble du ministère de l'Intérieur – dont la **fréquence et la rédaction doivent être repensées pour garantir une plus large appropriation** des modifications procédurales par les OPJ **[Proposition n°2 bis]** – c'est au niveau de chaque service que doit avoir lieu l'information et l'accompagnement des agents. Il appartient ainsi à la hiérarchie policière de se saisir de cette problématique et d'endosser un rôle d'animateur auprès de ses agents, en **consacrant par exemple une partie des réunions hebdomadaires à l'évolution de la procédure ou en organisant périodiquement des réunions destinées à rappeler certaines mesures [Proposition n°3]**.

Il serait également possible de renforcer les stages annuels consacrés à la procédure pénale pour actualiser le niveau de connaissance des agents en la matière, ou **de créer des modules de formation en ligne destinés à actualiser périodiquement les**

connaissances des agents en matière de procédure pénale [Proposition n°4].

Dans tous les cas, de telles mesures ne porteraient leurs fruits que dans le cadre d'un **renforcement général de la formation continue par le ministère de l'Intérieur [Proposition n°5]**⁵. La création d'une académie de l'investigation, proposée par le Livre blanc, pourrait permettre de répondre à cet enjeu. Elle ne peut s'opérer qu'en étroite relation avec le ministère de la Justice.

Enfin, il convient d'envisager la **généralisation du recours à des officiers de police (corps de commandement) spécialisés en procédure [Proposition n°6]**, dont la mission consisterait précisément à maîtriser la technicité des procédures et à contrôler leur bonne mise en œuvre. Cela serait de nature à alléger la charge de travail des officiers de police judiciaire. Autrefois surnommés les « crayons », ces OPJ confirmés, souvent anciens, corrigeaient les procédures avant transmission pour réduire les risques d'erreurs. L'augmentation de leur nombre réduirait dans le même temps les risques d'erreurs judiciaires fréquemment pointées par les agents comme une cause de leur découragement au quotidien.

⁵ La [note de l'Hétairie](#) consacrée à la Police de sécurité du quotidien, le préconisait.

En complément, le **recrutement de davantage de personnels administratifs [Proposition n°7]**, permettrait aux enquêteurs de leur déléguer des tâches administratives liées ni à des enquêtes, ni à des procédures judiciaires. La création par la LOPMI d'assistants d'enquête participe de ce processus tout à fait déterminant, nous aurons l'occasion d'y revenir.

Accélérer la mise en place d'une procédure pénale numérique et moderniser les outils à la disposition des enquêteurs

La dématérialisation de la procédure est une politique publique amorcée sous le quinquennat de François Hollande et poursuivie par son successeur. La possibilité offerte aux victimes de déposer plainte et de se constituer partie civile en ligne est d'ailleurs élargie plus encore par l'article 6 de la LOPMI en fin de discussion parlementaire. L'objectif des ministères de l'Intérieur et de la Justice est de numériser l'intégralité de la procédure pénale, comme cela est prévu par la loi du 23 mars 2019 et comme cela a été rappelé dans le Livre Blanc de la sécurité intérieure publié le 16 novembre 2020.

Des expérimentations ont été conduites dès 2019 à Blois et à Amiens, avant un déploiement sur l'ensemble du territoire qui était prévu en 2022. Force est de constater que des retards sont à déplorer. Pourtant, l'achèvement de ce chantier devrait permettre de considérablement alléger le travail des policiers en généralisant notamment la signature électronique. Dans l'intervalle, la coexistence des deux procédures alourdit la charge. C'est la raison pour laquelle, ce **chantier de dématérialisation devrait être prioritaire au titre des réformes annoncées par le Gouvernement et qu'il doit le demeurer [Proposition n°8].**

Mais il faut aller plus loin encore que ces jalons posés. En effet, alors que certaines auditions sont filmées et enregistrées, la procédure prévoit une retranscription dactylographiée du procès-verbal. Des outils existent pour soulager les effectifs (logiciels de *speech-to-text* par exemple) et le magistrat pourrait ainsi recevoir une synthèse dactylographiée de l'audition et accéder à l'intégralité des échanges sur simple demande. Pour plus de fluidité, **les contenus numériques des auditions** (captations vidéo, enregistrements audio, PV retranscrits en *speech-to-text*) **pourraient être sauvegardés sur un serveur sécurisé [Proposition n°8 bis]** accessible des seuls fonctionnaires ayant le droit et le besoin d'en connaître, ce qui éviterait aux enquêteurs la rédaction d'un nombre

important de procès-verbaux liés, par exemple, au placement sous scellé des enregistrements.

Ces efforts supposent néanmoins que :

- **les investissements numériques des ministères de l'Intérieur et la Justice s'opèrent à un rythme soutenu afin de procéder au remplacement d'un parc informatique et bureautique vieillissant [Proposition n°9] ;**

- qu'ils s'effectuent dans la perspective d'une **parfaite interopérabilité** qui fait cruellement défaut et crée des situations ubuesques **[proposition n°10]**.

De même, si le Livre Blanc de la sécurité intérieure de 2020 consacre de longs développements à la promotion des nouvelles technologies pour faciliter le quotidien des forces de sécurité intérieure, leur apport spécifique pour la police judiciaire est insuffisamment étudié. **Il devient donc urgent d'engager une réflexion spécifique sur ce sujet [Proposition n°11]**.

Le Logiciel de rédaction des procédures de la Police nationale (LRPPN), régulièrement pointé du doigt pour son manque d'ergonomie et les difficultés qu'il engendre dans le travail des policiers, devait prochainement être remplacé. Le ministère de l'Intérieur avait, en effet, lancé le développement d'un nouveau logiciel de rédaction de procédure pour la police baptisé SCRIBE. Conçu en coopération avec de

futurs utilisateurs et pensé pour s'adapter aux contraintes des policiers, il devait être plus facile d'utilisation, évoluer avec la procédure et être connecté à d'autres fichiers liés à la procédure. Or, le chantier a aujourd'hui été abandonné au regard de ses malfaçons dirimantes. Il devient urgent de **livrer un logiciel de rédaction des procédures efficace, moderne et en perpétuelle adaptation aux besoins des utilisateurs et aux évolutions procédurales [Proposition n°12]**.

Un plan d'investissement pluriannuel au profit d'une agence technologique de la PJ

La délinquance s'est pleinement saisie des opportunités technologiques. La police judiciaire a subi cette évolution. Certes, à partir des années 2000, le législateur a pris soin d'offrir à la police judiciaire un cadre juridique plus moderne, notamment dans le domaine technologique :

- ainsi la filature, la sonorisation, la captation d'images et l'infiltration firent-elles leur entrée dans le CPP grâce à la [loi](#) du 9 mars 2004, dite « Perben II » ;
- la captation de données informatiques procéda de la [LOPPSI 2](#) de 2011 (mise en œuvre pour la

première fois en 2019), disposition que la loi du 13 novembre 2014 vint moderniser ;

- la loi du 28 mars 2014 a également fixé un cadre à la géolocalisation téléphonique ou par balisage ;
- l'enquête numérique sous pseudonyme est permise et encadrée en 2014 ([loi](#) du 13 novembre 2014) ;
- tandis que le recours aux IMSI *catchers* fait son entrée dans la loi pour la captation tant de métadonnées que de communications ([loi](#) du 3 juin 2016).

Pourtant, dans les faits, aucun plan de modernisation n'est venu appuyer l'évolution du cadre juridique. Il a fallu par exemple attendre 2016 pour entreprendre la création du service à compétence nationale dénommé service technique national de captation judiciaire (officialisée en [2018](#)) afin d'envisager la mise en œuvre de cette faculté offerte en 2011 !

Aucun plan de modernisation n'est venu appuyer l'évolution du cadre juridique.

On pourrait également évoquer la question du chiffrage des communications électroniques. En voie de généralisation, cette pratique constitue un frein majeur à la conduite des enquêtes. Les investissements de l'Etat ont exclusivement bénéficié à la sphère administrative.

Par ailleurs, la Plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ), destinée à centraliser le traitement des interceptions judiciaires, fait, elle aussi, l'objet de vives critiques en raison de dysfonctionnements techniques et de difficultés ergonomiques. Si elle constitue indubitablement une avancée majeure, les conditions de son déploiement n'ont pas pu réunir un large assentiment. Elle est aujourd'hui grandement stabilisée et bénéficie de l'expertise de l'ANTENJ, agence dédiée créée en 2016 au ministère de la Justice. Mais **la PNIJ nouvelle génération en cours de création doit bénéficier d'efforts budgétaires, administratifs et politiques déterminants si l'on ne veut pas reproduire les erreurs du passé [Proposition n°13].**

Tout cela plaide dans le sens d'une **programmation pluriannuelle au profit des moyens d'enquête existants et à venir [Proposition n°14].** La **création d'une agence technologique de la PJ [Proposition n°15]** permettrait d'offrir un réceptacle à même de conduire des projets d'ampleur, de recruter les expertises nécessaires et de dialoguer avec les acteurs privés. Il faut aussi **pousser plus loin la logique de mutualisation entre les ministères,** d'abord de la Justice mais également avec les ministères de tutelle des services de renseignement, **afin d'éviter un**

décrochage technologique entre police administrative et police judiciaire aujourd'hui flagrant [Proposition n°16].

Déléguer certaines des missions qui ne relèvent pas strictement de la police judiciaire

Selon l'enquête précitée du syndicat Alliance auprès de 2 213 policiers affectés à des missions d'investigation (dont près de 90% d'OPJ), 70,8% d'entre eux ne se considéraient pas capables de faire face à leur charge de travail. Le Livre blanc de la sécurité intérieure soulignait par ailleurs que la Police nationale consacrait près de 8,7% de son activité à des missions dites « périphériques » en 2018. Il semble, à cet égard, urgent de permettre aux enquêteurs et aux services de police judiciaire de se recentrer sur les missions de police judiciaire *stricto sensu* en déléguant certaines tâches à des services généralistes.

A l'échelle des services de police et de gendarmerie, de nombreuses tâches ne peuvent être réalisées que par les officiers de police judiciaire. Ces obligations procédurales tendent à les surcharger, souvent inutilement. Dans la lignée de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, qui délègue certains actes d'enquête non coercitifs aux Agents de

police judiciaire (APJ), il faut saluer l'avancée de la LOPMI qui prévoit de renforcer les compétences judiciaires des APJ en leur déléguant davantage de tâches ne nécessitant pas la supervision d'un officier de police judiciaire.

Il est, par ailleurs, fréquent que la Police et la Gendarmerie nationales soient saisies pour des affaires éloignées de leur domaine d'expertise et pour lesquelles leur plus-value est limitée ; c'est notamment le cas pour les infractions au Code de l'urbanisme ou encore pour les escroqueries à la Caisse d'allocations familiales (CAF). Très souvent, l'enquête de police apporte peu au regard de la faible gravité de l'infraction pénale ou du travail d'investigation, le plus souvent de grande qualité, déjà mené par l'administration compétente. **Sauf pour les cas où la conduite d'une enquête de police serait, au regard des faits, absolument nécessaire, la conduite d'enquêtes par les services compétents des administrations concernées devrait pouvoir éviter au procureur de la République de trop mobiliser des enquêteurs pour des affaires où leur plus-value s'avère très faible [Proposition n°17].**

Le Livre blanc identifiait ainsi deux pistes de réforme. Concernant les plaintes déposées à la demande des compagnies d'assurance, qui occasionnent une charge de travail importante pour les enquêteurs sans que cela ne se traduise par des investigations poussées,

le Livre blanc proposait d'expérimenter les attestations sur l'honneur, qui permettraient d'éviter de recourir aux services de police. Une telle modulation du recours aux enquêteurs par le parquet impliquerait cependant une **redéfinition préalable du champ de compétences de la police judiciaire afin de déléguer certaines tâches à d'autres services [Proposition n°17 bis]**.

Enfin, force est d'observer que les policiers municipaux, qui sont Agents de police judiciaire adjoints (APJ-A), sont presque systématiquement forcés d'avoir recours à des OPJ car leurs compétences judiciaires sont très limitées. Si **l'extension des compétences judiciaires des policiers municipaux**, en leur confiant par exemple le statut d'APJ, a pu être envisagée à plusieurs reprises depuis 2017 (l'expérimentation annoncée par Jean Castex à Nice était une première étape), elle **n'est pas souhaitable [Proposition n°18]**. Doter les policiers municipaux des prérogatives d'APJ sans les placer sous l'autorité d'officiers de police judiciaire serait inconstitutionnel⁶ et ne déchargerait en rien les OPJ du

⁶ Dans sa **décision** n°2011-65 DC du 10 mars 2011 LOPPSI, le Conseil constitutionnel l'établit : « *L'exigence de direction et de contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire ne serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police*

temps qu'ils consacrent aux policiers municipaux. Aussi, plutôt que de s'évertuer à augmenter les prérogatives des policiers municipaux, il serait plus raisonnable d'**étendre le champ des infractions qu'ils sont habilités à constater pour les réprimer sans avoir recours à un officier de police judiciaire [Proposition n° 18 bis]**. Sur ce point, le Livre blanc de la sécurité intérieure préconisait d'étendre les pouvoirs de police du maire dans des champs délictuels, notamment sur les infractions relatives à la sécurité routière ou les atteintes à l'environnement de proximité.

L'ensemble de ces préconisations nécessite des évolutions législatives et la LOPMI aurait pu davantage s'emparer de ces sujets peu enrichis par les débats parlementaires.

judiciaire ». Il a récemment confirmé cette position dans sa [décision](#) n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

Priorité 2 : Créer une véritable filière de l'investigation dotée des moyens de son attractivité

La création d'une véritable filière de l'investigation unifiée est un préalable indispensable au recrutement de davantage d'enquêteurs ou d'assistants.

29

Unifier la filière de l'investigation au sein de la Police nationale

Il n'existe pas, au sein de la Police nationale, de filière unifiée de l'investigation. Les missions d'enquête sont éparpillées entre plusieurs directions (DCPJ, DCSP, DCPAF, etc.), ce qui présente le désagrément de freiner l'évolution des agents qui voudraient construire des parcours de carrière à dominante judiciaire. Aussi apparaît-il plus pertinent de **regrouper l'ensemble des métiers d'enquête dans une seule direction de la police judiciaire comme le prévoit la réforme du directeur général de la Police nationale [Proposition n°19]**, en rapprochant, pour ce domaine particulier, la Police nationale du fonctionnement de la Gendarmerie nationale.

Cette direction centrale aurait des déclinaisons au niveau départemental (en conservant les actuelles

Directions régionales de la police judiciaire) qui déploieraient les effectifs en fonction des besoins. C'est le sens des propositions du Livre blanc de la sécurité intérieure, qui préconisait la création de « filières métiers » afin de renforcer la lisibilité de l'action de la Police nationale et d'éviter les doublons.

La Direction centrale de la police judiciaire aurait autorité sur l'ensemble des services d'enquête de la Police nationale – y compris sur les enquêteurs qui exercent actuellement au sein de la Direction centrale de la sécurité publique. Une telle réforme nécessite cependant de **penser l'articulation des compétences entre la DCPJ et la DCSP, de façon à ne pas compromettre la capacité des unités de voie publique à traiter le « petit judiciaire » ou, inversement, de ne pas découvrir les enquêtes plus lourdes [Proposition n°19 bis]**. Si la réforme conduite par le DGPN semble s'engager sur cette voie, une attention soutenue devra être portée sur ce dernier point.

La création d'une telle filière impliquerait par ailleurs de **limiter l'exception de la Préfecture de police de Paris en ce qui concerne la police judiciaire [Proposition n°20] en unifiant, a minima, la gestion RH** afin d'ouvrir la possibilité à une mobilité hors de la PP. L'objectif poursuivi doit être de limiter la concurrence entre les services d'investigation et de simplifier l'organisation de la filière

sur le territoire national. Une telle organisation aurait pour avantage de faciliter une gestion unifiée des carrières et des moyens de la police judiciaire.

Adapter la gestion des ressources humaines de la Police nationale

31

Doter la Police nationale d'une filière d'excellence implique de **favoriser la progression au sein des services judiciaires par la mise en place de parcours de carrière [Proposition n°21]**, sur la base des pistes ouvertes par le Livre blanc de la sécurité intérieure.

Ainsi, en début de carrière, les agents exerceraient dans un service de « petit judiciaire » local, au sein d'un commissariat, avant de rejoindre une DRPJ/DIPJ. Les évolutions pourraient également consister en des changements de spécialité ou en une plus forte spécialisation (stupéfiants, grand banditisme, infractions à caractère financier, etc.). Ces parcours de carrière permettraient ainsi de grandement renforcer l'attractivité de la filière judiciaire.

Le ministre de l'Intérieur a d'ores et déjà annoncé une réforme de l'avancement des officiers de police judiciaire en 2021, avec un avancement automatique pour les agents ayant exercé des fonctions judiciaires. Dans tous les cas, les enquêtes étant de plus en plus

techniques et nécessitant de faire appel à des personnes dotées de compétences spécifiques dans le cyberspace, dans l'analyse des éléments de téléphonie ou encore dans l'expertise des flux financiers, **la gestion des ressources humaines de la Police nationale gagnerait à mieux reconnaître ces spécialités et à les valoriser par une meilleure progression de carrière [Proposition n°22].**

De la même manière, la Police judiciaire devrait pouvoir, à l'image de la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) qui, pour diversifier ses profils, a proposé des contrats à durée déterminée à des personnes n'appartenant ni à la fonction publique ni à la Police nationale, **recourir à des personnels contractuels [Proposition n°23].**

En outre, même si l'ensemble des métiers de la Police et de la Gendarmerie nationales sont particulièrement exigeants et ont un impact significatif sur la vie privée, la filière judiciaire requiert une disponibilité très importante ainsi que de nombreux sacrifices personnels chez les agents qui les exercent. Il n'est pas rare que les fonctionnaires de police affectés à des missions de police judiciaire effectuent très souvent des heures supplémentaires en dehors des heures ouvrables, pour rédiger des documents relatifs à la procédure, pour effectuer des surveillances ou pour procéder à des interpellations. Il n'est pas rare, non plus, que ces fonctionnaires soient rappelés au service

en dehors de leurs horaires, car leur rythme de travail suit celui des délinquants et des affaires qu'ils traitent. Renforcer l'attractivité de la filière implique de compenser ces sacrifices personnels, outre les avancées catégorielles déjà opérées, par **une politique d'avancement spécifique et d'accès à des programmes de haut niveau dans le cadre de la future académie de police [Proposition n°24].**

La Direction générale de la Police nationale pourrait également, *a minima*, permettre à ces agents qui travaillent en horaires décalés de **bénéficier de services de garde d'enfants, ou prendre en charge une partie du coût financier que cela représente pour les agents [Proposition n°24 bis].**

Enfin, au titre de la reconnaissance symbolique du travail accompli et des sacrifices consentis par les agents, **la création d'une médaille d'honneur de la police judiciaire [Proposition n°25]**, à l'image de la médaille de la sécurité intérieure, pourrait être envisagée.

Il faut saluer l'augmentation prévue par la LOPMI du nombre d'officiers de police judiciaires (OPJ) et la création d'un nouveau statut d'« assistant d'enquête » (article 10), avec un objectif, sur 10 ans, de 3 273 assistants pour la gendarmerie et 4 837 pour la Police. Toutefois, sans les réformes précitées sur

l'environnement et les moyens de travail, on peine à comprendre comment ce corps d'assistant parviendrait à mieux recruter que ne le fait actuellement la PJ avec des conditions statutaires et indemnitaires supérieures. Cette création présente toutefois des avantages potentiels majeurs et il semblerait que le risque d'un décrochage salarial ait été en partie évité.

Renforcer l'offre de formation

Pour être efficace, une filière investigation doit dispenser à ses agents une formation spécifique.

Dès la formation initiale, un parcours « investigation » est d'ores et déjà proposé aux futurs gardiens de la paix désireux d'exercer des fonctions de police judiciaire. La Police nationale dispense désormais une nouvelle formation initiale aux élèves gardien de la paix, qui comprend une première période de scolarité en école nationale de police de 12 mois en école (dont un stage d'alternance de 4 semaines avec 1 semaine en service d'investigation) suivie de 12 mois de formation d'adaptation au premier emploi (FAPE) dans le service d'affectation.

La première période de formation de 12 mois, en école, comprend deux socles : un socle initial (39 semaines dont 4 en alternance en services de police) afin d'acquérir les connaissances institutionnelles,

juridiques et techniques du métier, et un socle avancé (8 semaines) pour approfondir les connaissances et préparer une spécialisation « métier » (MAPE – module d’adaptation au premier emploi de 3 semaines).

Afin de renforcer l’attractivité de la qualification d’officier de police judiciaire et de réduire la pénurie de gardiens de la paix bénéficiant de cette qualification, le Livre blanc préconise de proposer aux élèves gardiens de la paix des modules de formation initiale destinés à faciliter l’acquisition de cette qualification par la suite. Or, en conclusion du Beauvau de la sécurité, le Président de la République annonçait, le 14 septembre 2021 dernier, vouloir intégrer la formation d’OPJ à la scolarité initiale de tous les gardiens de la paix. Ce bloc OPJ, disait-il « *sera dans la base de formation de tous, sans conditions* ».

Une année plus tard, force est de constater qu’une telle annonce était sinon déraisonnable, à tout le moins trop ambitieuse. Le calendrier de la formation initiale en école de police n’est pas suffisamment plastique pour inclure les enseignements nécessaires à la préparation de l’examen d’OPJ sans compter que beaucoup d’élèves gardiens de la paix n’ont ni l’envie d’exercer en tant qu’OPJ ni même, parfois, le bagage académique suffisant pour présenter cet examen. **Plutôt que d’imposer le passage de cet examen en formation initiale mieux vaudrait étudier les conditions de sa préparation au titre de la**

formation continue, au moyen de politiques RH véritablement incitatives [Proposition n°26].

Tout au long de la carrière des agents, d'autres formations spécifiques viennent, en effet, renforcer les connaissances des agents. Mais, dans les faits, la formation continue est en outre trop souvent **perçue comme une variable d'ajustement pour les services opérationnels**. De fait, il s'avère parfois impossible de libérer des policiers et gendarmes pour une journée de formation si leur hiérarchie (leur commissaire ou commandant de compagnie) ne dispose pas d'effectifs en nombre suffisant pour remplacer les personnels en formation.

La proposition du Livre blanc de créer une académie de l'investigation destinée à créer une culture professionnelle de l'investigation et à renforcer le socle de compétences des enquêteurs, sur le modèle de l'académie du renseignement, permettrait d'atteindre cet objectif de renforcement de la formation des enquêteurs.

D'une manière générale, on observe que le Livre blanc a formulé de nombreuses préconisations utiles à la police judiciaire. On ne peut que déplorer leur faible de taux de transformation, notamment législative. **Il convient de remédier à cette situation en établissant un suivi des recommandations [Proposition n° 27].**

Améliorer les conditions matérielles d'exercice des missions de police judiciaire

Bien que ce problème ne soit pas spécifique à la police judiciaire et qu'il concerne l'ensemble des forces de sécurité intérieure, les services d'enquête souffrent de la vétusté de leurs équipements et du manque de moyens matériels.

A titre d'exemple, on signalera l'inadéquation des locaux aux spécificités de l'investigation et aux exigences procédurales : la configuration des bureaux est peu propice à la confidentialité et il est parfois impossible d'auditionner un individu ailleurs que dans un bureau partagé par plusieurs enquêteurs, ce qui nuit aux droits individuels du mis en cause, au secret de l'enquête et à la bonne marche de l'enquête. **Il convient donc de poursuivre et amplifier l'effort immobilier du ministère de l'Intérieur en prenant en compte les demandes architecturales et ergonomiques spécifiques à la PJ [Proposition n°28]. La même attention devra être portée au renouvellement du parc automobile de la PJ, avec des véhicules adaptés à la nature spécifique des enquêtes.** Sur ces points, la LOPMI effectue des avancées notables qui devront être tenues sur la durée.

Priorité 3 : Améliorer la qualité de la relation avec l'autorité judiciaire

Faire cesser les procès en laxisme à l'encontre de l'autorité judiciaire

38

Aux termes de l'article 12 du Code de procédure pénale, la police judiciaire est soumise à l'autorité judiciaire, à travers le procureur de la République qui dispose de l'opportunité des poursuites et qui assure la direction des enquêtes de police. Une part croissante d'enquêteurs se plaint cependant de dysfonctionnements importants dans la relation Police/Justice, ce qui altère la confiance réciproque entre ces deux services publics.

Couplé à la surcharge de travail, le supposé sentiment d'impunité des délinquants est jugé à ce point insupportable qu'il conduit au renoncement de beaucoup d'agents. Cette critique se fonde notamment sur le sentiment des enquêteurs de police judiciaire d'avoir toujours affaire aux mêmes délinquants *a fortiori* lorsqu'ils restent libres en dépit des nombreuses procédures dont ils font l'objet.

Pourtant, avec un taux de réponse pénale de 89,1% en 2021, la France figure parmi les pays d'Europe

qui condamnent le plus au niveau pénal ; ainsi, sur les 3,053 millions d'affaires nouvelles enregistrées :

- 2,792 millions (M) ont été traitées ;
- 1,062 M étaient sans auteur, ce qui met en lumière la faiblesse des taux d'élucidation des enquêtes judiciaires ;
 - 1,729 étaient le fait d'un ou plusieurs auteurs, soit 1,971 M auteurs ;
 - 0,645 M de ces auteurs étaient impliqués dans des affaires dites non poursuivables (infractions mal caractérisées, défaut d'élucidation, extinction de l'action publique...) ;
 - si bien que 1,325 M d'auteurs étaient impliqués dans des affaires poursuivables qui ont donné lieu à des poursuites, à une composition pénale ou à une mesure alternative aux poursuites. D'aucuns considèrent que ce taux de réponse pénale élevé masque en réalité un accroissement significatif des mesures alternatives aux poursuites.

Sur la période 2010/2019, les taux d'élucidation ont baissé de manière constante et inquiétante : -12 points pour les violences non crapuleuses (76% en 2010 contre 64% en 2019) par exemple. Le taux d'élucidation des cambriolages est de 10,2% en 2020, celui des homicides de 62,6% (il était de 67% en 2015). Les citoyens jugeant l'efficacité du système judiciaire à l'aune de sa propension à condamner les auteurs des délits du quotidien (cambriolages et violences non

crapuleuses), **l'effondrement des taux d'élucidation est à l'origine du sentiment de défiance croissant à l'endroit de la Justice. Or l'impunité et la récidive s'expliquent aussi prioritairement par le défaut d'élucidation d'une police judiciaire en manque de moyens. Il faut donc mettre en œuvre une politique déterminée d'accroissement du taux d'élucidation en même temps qu'une politique de communication transparente pour que la charge de la responsabilité ne soit toujours rejetée sur l'autorité judiciaire [Proposition n°29].**

Etablir un dialogue pour l'heure erratique

Pour quiconque s'intéresse à la politique pénale en France, un étonnement radical procède du fait que les acteurs ne dialoguent pas ou peu aux différentes étapes de la réponse pénale, alors même qu'ils en auraient besoin. Au-delà d'exemples médiatiques, c'est en réalité le quotidien qui progresse de manière cahoteuse.

Prenons l'exemple d'un parcours pénal classique. Plusieurs options sont possibles après l'interpellation d'un individu :

- Les preuves collectées sont insuffisamment probantes (ex. : pas de butin en la possession de l'individu malgré la présence d'un outillage clairement destiné à réaliser des

cambriolages), le magistrat estime qu'il ne peut conduire une procédure sans risque d'un appel, voire d'une cassation, qui viendrait le déjuger. La personne est donc relâchée. La police n'est informée ni de l'insuffisance du dossier déféré, ni de la libération de l'individu.

- Après sa présentation à un juge, la personne est remise en liberté dans l'attente de son procès qui peut intervenir jusqu'à 9 mois après les faits. La police n'est informée ni de la poursuite judiciaire, ni du délai prévu.

- Présentée à un juge, la personne est mise en détention provisoire au regard de son profil pénal (antécédents, conditions de l'arrestation). La police n'est pas informée de l'incarcération, l'enquête passe de la sécurité publique à la police judiciaire si elle se révèle technique et complexe.

Après un procès, la personne est condamnée :

- Sans mandat de dépôt prononcé à l'audience, son incarcération peut intervenir jusque 6 mois après sa condamnation. La police n'en est pas informée sauf si, le jour de son écrou, la personne ne se présente pas et est donc considérée comme en fuite. De ce fait, si l'individu se rebelle et commet un autre délit, la police ne saura adapter son intervention au profil pénal de l'intéressé puisqu'elle l'ignore.

- Un mandat de dépôt est prononcé à l'audience, la police n'est pas informée.

- Condamnée à une peine de moins d'un an de détention, la personne est écrouée dans une maison d'arrêt proche de son domicile. L'administration pénitentiaire reçoit comme seul dossier la nature pénale

des faits ayant conduit à la condamnation. L'administration doit procéder à une orientation (choix des codétenus, intégration d'un module de respect, surveillance pour velléité suicidaire liée au choc carcéral d'une primo-incarcération) sans aucun élément ni du procès, ni de la police qui pourrait pourtant éclairer le parcours de délinquance et les proximités à éviter. Pis, la faible durée de la peine justifie que les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation n'entament pas un travail de réinsertion.

- Condamnée à une peine de moins de 10 ans de détention, la personne est écrouée dans une maison d'arrêt (jusqu'à 5 ans de condamnation) ou un centre de détention (au-delà de 5 ans). La situation est identique que pour le point précédent, à l'exception du CPIP qui mettra en place un suivi. Il ne disposera pour ce faire de quasi aucun élément lié à la procédure judiciaire.

- Condamnée à une peine supérieure à 10 ans de détention, elle intègre l'un des deux centres d'évaluation en France et, au bout de 2 mois, sera orientée vers une maison centrale adaptée au profil tel qu'établi par l'évaluation. Une partie seulement du dossier pénal sera communiquée dans un délai plus ou moins long. La situation conduit donc à mieux individualiser un parcours de détention pour des longues peines (peu nombreuses) que pour des courtes peines (très majoritaires et plus sujettes à récidive).

- En cas de prise en charge par un CPIP, la personne peut mettre au point un parcours de réinsertion. Elle indique par exemple qu'elle sera hébergée chez X ou employée par Y. Ces éléments paraissent de nature à justifier un aménagement de

peine. Pourtant, X ou Y sont connus des services de police pour mener des activités criminelles (ce que le CPIP ne peut savoir). Ces éléments ne pourront évidemment pas être portés à la connaissance de l'administration pénitentiaire, la police n'étant ni informée, ni sollicitée.

- Après avoir purgé sa peine, la personne est libérée et, en raison d'un échec de son projet de réinsertion ou de sa volonté, renoue avec ses activités criminelles/son milieu criminel. La police n'est informée ni de sa libération, ni de son parcours de détention. Seuls les profils suivis par le renseignement pénitentiaire font l'objet d'un tuilage.

En définitive, à toutes les étapes de la réponse pénale, chacun des acteurs part d'une feuille blanche, quels que soient ses besoins pour accomplir sa mission ou les nécessités de l'individualisation de la réponse pénale. Par essence, le système est dysfonctionnel pour des raisons sociologiques, technologiques ou coutumières. Il convient d'y remédier grâce notamment aux nouvelles technologies qui permettraient aux services enquêteurs de connaître l'issue de leur travail par le biais de notifications automatiques [Proposition n°30].

Par ailleurs, il est fréquent que les policiers et les gendarmes, ceux traitant le « petit judiciaire », regrettent d'être saisis par le Parquet pour des affaires dont les chances d'aboutir sont très minces. Comme le soulignait Philippe Capon dans [l'entrevue](#) précitée, « dans certains départements, des procureurs continuent à faire contrôler par les policiers les

consommateurs de shit. Les gars s'échinent sur des affaires dont ils savent par avance que le résultat sera proche de zéro ». Cet exemple plaide pour un renforcement de la communication quotidienne entre les enquêteurs et les magistrats.

A cet égard, l'initiative d'Olivier Caracotch, lorsqu'il était procureur de la République de Troyes, consistant à organiser des « rendez-vous judiciaires » lors desquels il se rendait dans les commissariats pour rencontrer les enquêteurs et y évoquer les affaires en cours, gagnerait à être étendue. Outre qu'ils faciliteraient grandement la coopération entre les deux services publics en fluidifiant leurs relations, ces rendez-vous fourniraient également aux agents une opportunité supplémentaire de se rencontrer et de nouer des relations de travail efficaces. Il serait donc souhaitable d'**institutionnaliser les « rendez-vous judiciaires » et de leur fixer un rythme fixe pour chaque département [Proposition n°31]**.

En dehors de ces rendez-vous, la fluidité des échanges pourrait être renforcée par la **mise à disposition de logiciels dédiés, permettant des échanges collaboratifs et simplifiés entre enquêteurs et magistrats [Proposition n° 32]**. A nouveau l'interopérabilité des logiciels de la Police et de la Justice doit devenir une priorité.

Améliorer la connaissance mutuelle entre Police et Justice

Les services de Police et de Justice pâtissent d'incompréhensions nées, le plus souvent, d'une méconnaissance mutuelle. Il serait donc souhaitable de permettre à chacun de ces deux services publics de renforcer sa connaissance de l'autre.

Au moment de la formation initiale, les élèves de l'École nationale de la magistrature n'effectuent aujourd'hui qu'une semaine de stage dans un service de la Police nationale, et une autre semaine dans un service de la Gendarmerie nationale. C'est bien trop peu pour attendre d'un magistrat une connaissance fine et pragmatique du fonctionnement et des contraintes qui pèsent sur les services d'enquête. Corollairement, la formation en Écoles de Police et de Gendarmerie laisse trop peu de place à l'apprentissage du fonctionnement de la Justice. **Un module commun aux élèves fonctionnaires des deux ministères et ce, quel que soit leur catégorie (A, B ou C) doublé de stages d'immersion au sein du service public partenaire renforcerait la compréhension qu'ont les enquêteurs des problématiques auxquelles la Justice est confrontée et inversement [Proposition n°33].**

Au titre de la formation continue, **des stages communs aux forces de sécurité intérieure et à**

la magistrature devraient être organisés de la même manière. Leur validation préalable devrait être une condition à l'exercice de certaines fonctions dans le domaine de la police judiciaire [Proposition n°34].

*

* *

Conclusion

Au début du XX^{ème} siècle, l'entrée dans la modernité du banditisme a été plus précoce que celle des forces de police. Equipée d'armes manufacturées et se déplaçant en automobile, la criminalité organisée ne redoutait pas l'action d'une police républicaine armée de sabres et se déplaçant à cheval. Face à cette délinquance d'une intensité inédite, le ministre de l'Intérieur de l'époque, Georges Clemenceau décide, en 1907, sur les conseils du directeur de la Sûreté générale Célestin Hennion, de la création de brigades mobiles. Equipées de véhicules modernes, d'armes usinées et communiquant au moyen de téléphones, l'action de ces

brigades dites « du Tigre » incarneront durablement la modernité et l'excellence de la police judiciaire moderne au point que l'actuelle DCPJ a conservé le portrait de Georges Clemenceau pour emblème.

En ce début de XXI^{ème}, la police judiciaire française semble être retournée un siècle en arrière. Mal équipée, freinée dans son efficacité, elle est devenue peu attractive et a perdu de son aura d'antan. Recouvrer cette attractivité perdue implique la conduite d'une réforme profonde de la police judiciaire qui repose sur la conduite simultanée de trois chantiers que sont la réorganisation du travail des enquêteurs, l'amélioration des relations avec les magistrats et la création d'une véritable filière de l'investigation. Chacun de ces trois chantiers ne pourra s'accomplir qu'avec le concours de la Justice, partenaire de toujours, et qui a en partage, au-delà du code de procédure pénale, le sens du devoir et du service de la Nation.

Synthèse des propositions

Priorité 1 : Redonner du temps à l'enquête et simplifier sa conduite

Proposition n°1 : Passer en revue l'ensemble de la procédure pénale dans une perspective de réécriture, en :

- Evaluant les surtranspositions grâce à un exercice rétrospectif à partir des directives ;
- Réduisant le formalisme procédural lorsqu'il ne diminue pas les droits de la défense et le droit à un procès équitable ;
- Créant des dispositifs de troncs communs procéduraux afin d'éviter que le foisonnement sédimentaire ne cause des nullités ;
- Unifiant les régimes de mise en œuvre des techniques d'enquête ;
- Incluant les avancées technologiques.

Proposition n°1 bis : Instituer une commission de révision de la procédure pénale associant magistrats, officiers de police judiciaire, représentants des barreaux, universitaires, représentants des juridictions internationales et personnalités qualifiées.

Proposition n°2 : Assurer une meilleure information des OPJ concernant les évolutions procédurales.

Proposition n°2 bis : Repenser la fréquence et la rédaction des newsletters internes au ministère de l'Intérieur pour garantir une plus large appropriation des modifications procédurales par les OPJ.

Proposition n°3 : Consacrer une partie des réunions hebdomadaires à l'évolution de la procédure ou organiser périodiquement des réunions destinées à rappeler certaines mesures.

Proposition n°4 : Renforcer les stages annuels consacrés à la procédure pénale pour actualiser le niveau de connaissance des agents en la matière, ou créer des modules de formation en ligne destinés à actualiser périodiquement les connaissances des agents en matière de procédure pénale.

Proposition n°5 : Agir pour un renforcement général de la formation continue au sein du ministère de l'Intérieur.

Proposition n°6 : Généraliser le recours à des officiers de police (corps de commandement) spécialisés en procédure.

Proposition n°7 : Recruter davantage de personnels administratifs.

Proposition n°8 : Rendre prioritaire le chantier de dématérialisation.

Proposition n°8 bis : Sauvegarder sur un serveur sécurisé accessible les contenus numériques des

auditions (captations vidéo, enregistrements audio, PV retranscrits en *speech-to-text*).

Proposition n°9 : Maintenir le rythme soutenu des investissements numériques des ministères de l'Intérieur et la Justice afin de procéder au remplacement d'un parc informatique et bureautique vieillissant.

Proposition n°10 : Assurer la parfaite interopérabilité des systèmes informatiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Proposition n°11 : Promouvoir les nouvelles technologies pour faciliter le quotidien des forces de sécurité intérieure et notamment engager une réflexion spécifique sur l'apport au profit de la PJ.

Proposition n°12 : Livrer urgemment un logiciel de rédaction des procédures efficace, moderne et en perpétuelle adaptation aux besoins des utilisateurs et aux évolutions procédurales.

Proposition n°13 : La PNIJ nouvelle génération en cours de création doit bénéficier d'efforts budgétaires, administratifs et politiques déterminants si l'on ne veut pas reproduire les erreurs du passé.

Proposition n°14 : Etablir une programmation pluriannuelle au profit des moyens d'enquête existants et à venir.

Proposition n°15 : Créer une agence technologique de la PJ afin d'offrir un réceptacle à même de conduire des

projets d'ampleur, de recruter les expertises nécessaires et de dialoguer avec les acteurs privés.

Proposition n°16 : Pousser plus loin la logique de mutualisation entre les ministères, d'abord de la Justice mais également avec les ministères de tutelle des services de renseignement, afin d'éviter un décrochage technologique entre police administrative et police judiciaire aujourd'hui flagrant.

Proposition n°17 : Limiter la mobilisation des enquêteurs pour des affaires où leur plus-value s'avère très faible dans la mesure où l'administration compétente a réalisé le travail d'investigation.

Proposition n°17 bis : Redéfinir le champ de compétences de la police judiciaire afin de déléguer certaines tâches à d'autres services.

Proposition n°18 : Ne pas procéder à l'extension des compétences judiciaires des policiers municipaux, en leur confiant par exemple le statut d'APJ.

Proposition n°18 bis : Etendre le champ des infractions que peuvent constater les policiers municipaux pour les réprimer sans avoir recours à un officier de police judiciaire.

Priorité 2 : Créer une véritable filière de l'investigation dotée des moyens de son attractivité

Proposition n°19 : Regrouper l'ensemble des métiers d'enquête dans une seule direction de la police judiciaire comme le prévoit la réforme du directeur général de la Police nationale.

Proposition n°19 bis : Penser l'articulation des compétences entre la DCPJ et la DCSP, de façon à ne pas compromettre la capacité des unités de voie publique à traiter le « petit judiciaire » ou, inversement, de ne pas découvrir les enquêtes plus lourdes.

Proposition n°20 : Limiter l'exception de la Préfecture de police de Paris en ce qui concerne la police judiciaire en unifiant, *a minima*, la gestion RH.

Proposition n°21 : Favoriser la progression au sein des services judiciaires par la mise en place de parcours de carrière.

Proposition n°22 : Mieux reconnaître les spécialités et les valoriser par une meilleure progression de carrière dans le cadre de la gestion des ressources humaines de la Police nationale.

Proposition n°23 : Ouvrir la possibilité à la PJ de recourir à des personnels contractuels.

Proposition n°24 : Mettre en place une politique d'avancement spécifique et d'accès à des programmes de haut niveau dans le cadre de la future académie de police pour les OPJ.

Proposition n°24 bis : Permettre à ces agents qui travaillent en horaires décalés de bénéficier de services

de garde d'enfants, ou prendre en charge une partie du coût financier.

Proposition n°25 : Créer une médaille d'honneur de la police judiciaire.

Proposition n°26 : Plutôt que d'imposer le passage d'un examen en formation initiale, étudier les conditions de sa préparation au titre de la formation continue, au moyen de politiques RH véritablement incitatives.

Proposition n°27 : Etablir un suivi des recommandations du Livre blanc sur la sécurité intérieure.

Proposition n°28 : Poursuivre et amplifier l'effort immobilier du ministère de l'Intérieur en prenant en compte les demandes architecturales et ergonomiques spécifiques à la PJ. La même attention devra être portée au renouvellement du parc automobile de la PJ, avec des véhicules adaptés à la nature spécifique des enquêtes.

Priorité 3 : Améliorer la qualité de la relation avec l'autorité judiciaire

Proposition n°29 : Mettre en œuvre une politique déterminée d'accroissement du taux d'élucidation en même temps qu'une politique de communication transparente pour que la charge de la responsabilité ne soit toujours rejetée sur l'autorité judiciaire.

Proposition n°30 : Remédier aux dysfonctionnements de la réponse pénale grâce notamment aux nouvelles technologies qui permettraient aux services enquêteurs de connaître l'issue de leur travail par le biais de notifications automatiques.

Proposition n°31 : Institutionnaliser les « rendez-vous judiciaires » et leur fixer un rythme fixe pour chaque département.

Proposition n°32 : Mettre à disposition de logiciels dédiés, permettant des échanges collaboratifs et simplifiés entre enquêteurs et magistrats.

Proposition n°33 : Créer un module commun aux élèves fonctionnaires des deux ministères et ce, quel que soit leur catégorie (A, B ou C) doublé de stages d'immersion au sein du service public partenaire afin de renforcer la compréhension qu'ont les enquêteurs des problématiques auxquelles la Justice est confrontée et inversement.

Proposition n°34 : Organiser des stages communs aux forces de sécurité intérieure et à la magistrature. Leur validation préalable devrait être une condition à l'exercice de certaines fonctions dans le domaine de la police judiciaire.