



...le rapport d'information

LA POLICE JUDICIAIRE DANS LA POLICE NATIONALE : SE DONNER LE TEMPS DE LA RÉUSSITE

Le projet de réforme de l'organisation territoriale des services de la police nationale initié par le ministre de l'intérieur et porté par le directeur général de la police nationale (DGPn) a été à l'origine de **vives contestations qui ont commencé à l'été 2022. Celles-ci tiennent notamment aux répercussions supposées de ce projet sur les services exerçant des missions de police judiciaire dans la police nationale.**

La commission des lois du Sénat a en conséquence créé en son sein une mission d'information relative aux conséquences de cette réforme sur la police judiciaire dès le 14 septembre 2022. Quelques jours après était annoncée une mission d'information de la commission des lois de l'Assemblée nationale¹ puis, en octobre 2022, une mission confiée aux inspections générales de l'administration, de la justice et de la police nationale².

Les travaux de la commission des lois du Sénat visent à évaluer la pertinence de l'organisation actuelle de la police judiciaire dans la police nationale, à se positionner sur le projet proposé par l'exécutif et, le cas échéant, à formuler des propositions permettant de préserver l'efficacité des services d'investigation.

Après deux déplacements, plus de 120 personnes entendues parmi lesquelles l'ensemble des représentants de la police et de l'autorité judiciaire des départements expérimentateurs, la commission des lois formule **22 recommandations** qui s'ordonnent autour de deux axes :

- **prévoir un moratoire de la réforme jusqu'aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024**, afin de pouvoir préparer son entrée en vigueur dans de bonnes conditions sans mettre en difficulté la sécurité des grands événements à venir ;
- **rééquilibrer au plus vite les effectifs entre voie publique et investigation**, afin de faire face aux stocks préoccupants de procédures judiciaires dans la police nationale et d'assurer le bon fonctionnement de la future filière investigation.

¹ Qui a rendu son rapport le 8 février 2023. Rapport d'information n° 821 de M. Ugo Bernalicis et Mme Marie Guévenoux *sur la réforme de la police judiciaire dans le cadre de la création des directions départementales de la police nationale*, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale et déposé le 8 février 2023. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/reforme_police_judiciaire_creation_ddpn.

² Qui a rendu son rapport en janvier 2023 : *Bilan de la création des directions territoriales de la police nationale dans les outre-mer et des expérimentations des directions départementales de la police nationale*, Inspection générale de l'administration, Inspection générale de la justice, Inspection générale de la police nationale, janvier 2023. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/communiqués/rapport-igaigpnigj-reforme-de-police-nationale>

1. UNE FILIÈRE JUDICIAIRE EN CRISE DANS LA POLICE NATIONALE, QUI NE PARVIENT PLUS À RÉPONDRE AUX ENJEUX DE LA CRIMINALITÉ DU XXI^E SIÈCLE

A. UN FONCTIONNEMENT EN SILO DES SERVICES EXERÇANT DES MISSIONS DE POLICE JUDICIAIRE AU SEIN DE LA POLICE NATIONALE, INADAPTÉ À LA CRIMINALITÉ DU XXI^E SIÈCLE

La police judiciaire est chargée, comme en dispose l'article 14 du code de procédure pénale, « *de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs* ». Elle s'exerce sous le contrôle et la direction de l'autorité judiciaire.

Au niveau national, la police nationale traite environ 70 % de la délinquance générale et plus de 83 % de la grande criminalité. En dehors de la préfecture de police de Paris, **deux directions couvrent l'essentiel des missions de police judiciaire dans la police nationale** : la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ).

La **DCSP** traite quantitativement la part la plus importante des infractions enregistrées par les services de police, soit **98 % des faits constatés et 96 % des faits élucidés**. Elle est **en charge de la lutte contre la petite et moyenne délinquance**, en particulier la délinquance de voie publique, les violences contre les personnes, les violences intrafamiliales, les violences urbaines ainsi que la lutte contre le trafic local de stupéfiants. Elle constitue une direction généraliste comptant 65 000 personnels dont 14 874 sont affectés à la filière judiciaire

La **DCPJ**, quant à elle, est une **direction spécialisée en charge de la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme, la cybercriminalité ainsi que les formes graves et complexes de la délinquance spécialisée**. Elle emploie 5 640 personnels dont 3 800 enquêteurs répartis entre les services centraux et territoriaux.

Chacune de ces directions dispose d'une **grande autonomie de fonctionnement**, tant en termes opérationnel que de gestion des ressources humaines ou de gestion budgétaire. **Cette organisation fragmentée apparaît toutefois peu lisible et inadaptée**. Cela s'ajoute à un **mode de fonctionnement fortement centralisé et vertical**, chacun des services déconcentrés ne rendant en pratique compte qu'à sa direction centrale sans qu'il n'y ait suffisamment d'interactions entre services au niveau local, ce qui **pèse sur l'efficacité de l'action de la police nationale**.

Nous assistons aujourd'hui à **l'émergence de nouvelles formes de criminalité** marquées par **l'internationalisation des phénomènes criminels, l'individualisation de la société** ou encore le **développement des nouvelles technologies**. De nouvelles formes de criminalité ont également émergé, qui mêlent supra territorialité – voire déterritorialisation (avec la cybercriminalité par exemple) - et autonomisation des groupes à l'échelon local. **Ce lien très fort entre délinquance locale et trafics d'envergure internationale nécessite une circulation fluide de l'information** entre les services en charge de la « délinquance du quotidien » et ceux luttant contre la criminalité organisée afin de mettre en place des synergies et une stratégie globale de lutte contre la délinquance et la criminalité.

B. UNE FILIÈRE JUDICIAIRE EN CRISE PROFONDE

À ces évolutions de la société s'ajoute une perte d'attractivité croissante de la filière judiciaire dans la police nationale. Les **causes de la « désaffection » de la police judiciaire** sont multiples et relativement bien connues. Peuvent ainsi être cités :

- la **complexification de la procédure pénale**, sous l'influence notamment du droit européen ;
- la **responsabilité et la charge mentale pesant sur les enquêteurs** : un simple oubli procédural peut avoir pour conséquence la nullité de la procédure, ce qui entraîne chez les enquêteurs un sentiment d'insécurité juridique ; leur responsabilité personnelle peut par ailleurs être engagée ;

- le sentiment chez les enquêteurs que **les décisions prises par les tribunaux ne sont pas à la hauteur des investigations réalisées** ;
- des **cycles horaires et des régimes indemnitaires** qui sont moins favorables dans les services d'investigation que pour les personnels affectés à la voie publique ;
- la **priorité affichée depuis quelques années en faveur des services de voie publique** au détriment de ceux de l'investigation, afin de « *mettre davantage de bleu sur le terrain* ». Cela conduit à un sentiment de manque de considération chez les enquêteurs et décourage les vocations.

Cette désaffection de la filière judiciaire se combine et entretient un **phénomène préoccupant d'engorgement des procédures**. Ainsi, les stocks de procédures sont aujourd'hui très importants et concernent tant les contentieux de masse (comme les infractions routières ou les atteintes aux biens) que les infractions délictuelles et criminelles graves. Ils sont cependant particulièrement inquiétants au sein **des services de la sécurité publique**, la DCSP ayant évalué son stock de procédures à 1 552 696 au 30 juin 2022.

Les conséquences de cet engorgement des procédures sont de trois ordres :

- **morales**, avec un métier d'enquêteur qui est de plus en plus négativement perçu et un découragement croissant des personnels en poste ;
- **opérationnelles**, car le nombre de dossiers par enquêteur est désormais déraisonnable pour permettre une conduite sereine des enquêtes ;
- **sociétales**, avec une dégradation constante de la qualité des procédures pénales, des délais de traitements accrus et incompatibles avec les attentes des justiciables, ainsi que des modalités de traitement dégradées.

2. LA DÉPARTEMENTALISATION DE LA POLICE NATIONALE : UNE RÉORGANISATION PROMETTEUSE MAIS DONT LE DÉPLOIEMENT PRÉCIPITÉ A PROVOQUÉ DE NOMBREUSES INQUIÉTUDES

A. UNE DÉPARTEMENTALISATION DE LA POLICE NATIONALE, SELON UNE ORGANISATION PAR FILIÈRE

Dans le prolongement des recommandations du livre blanc de la sécurité intérieure, **le ministère de l'intérieur a engagé à partir de la fin 2019 un projet d'unification des différents silos de la police nationale à l'échelle départementale, autour d'une logique de filière métier.**

En substance, il s'agit de rassembler dans de nouvelles « directions départementales de la police nationale » (DDPN) la plupart des services opérationnels de la police nationale, à savoir les services de la sécurité publique, de la police judiciaire, de la police aux frontières et du renseignement.

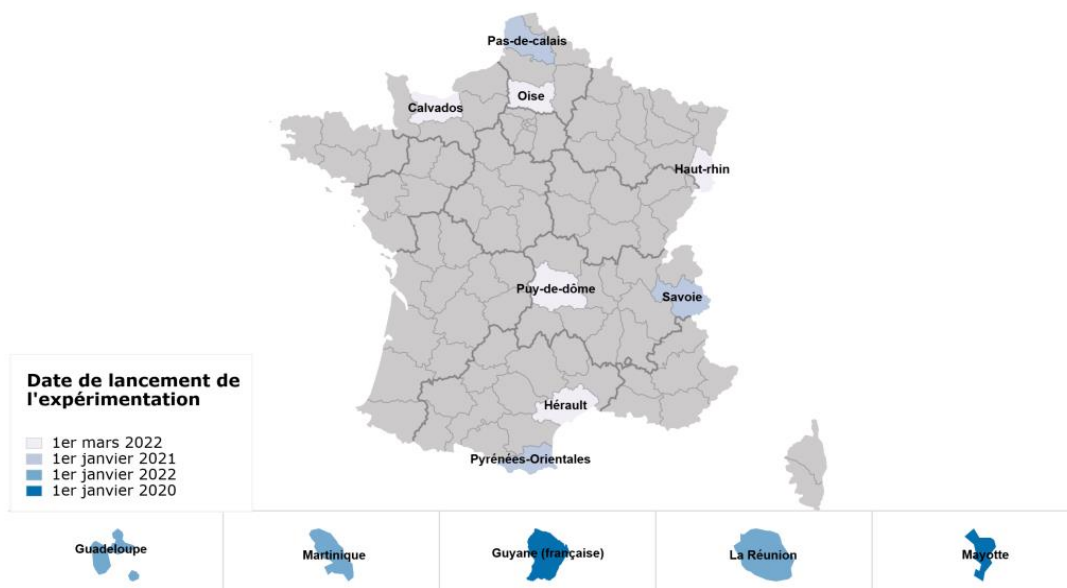
À l'échelle de la police nationale, cette réforme vise à mettre fin au cloisonnement entre les filières et à assurer une meilleure circulation de l'information au niveau local entre les différents métiers de la police nationale.

À l'échelle de la police judiciaire, cette réforme vise à créer une **nouvelle filière investigation unifiée**, rassemblant au sein d'une même direction l'ensemble des services exerçant des missions de police judiciaire.

B. UNE CONDUITE À VUE DU PROJET DE RÉORGANISATION

La première étape de cette réforme a consisté en **une expérimentation de ce nouveau schéma organisationnel** dans plusieurs territoires d'outre-mer ainsi que dans huit départements hexagonaux.

Chronologie des expérimentations dans les départements de l'Hexagone et des outre-mer



Source : commission des lois du Sénat

Si trois années se sont écoulées depuis le lancement des premières expérimentations, **il demeure extrêmement délicat d'établir un bilan. Quelques points de satisfaction émergent indéniablement s'agissant des directions territoriales de la police nationale (DTPN) mises en place dans les territoires ultramarins.** Compte tenu de la forte spécificité de ces territoires, il serait néanmoins imprudent de déduire de ces seuls retours d'expérience la pertinence de la réforme à l'échelle nationale. Les premiers éléments d'évaluation des huit directions départementales de la police nationale (DDPN) hexagonales laissent quant à eux transparaître **des résultats hétérogènes et à la portée concrète réduite, voire inexistante dans plusieurs cas.** La conduite à droit constant de ces expérimentations faisant obstacle à toute modification d'ampleur des organigrammes ou réaffectation de personnels, leur succès repose de fait sur la bonne volonté des parties prenantes. **Si de véritables gains organisationnels et opérationnels peuvent être décelés dans certains départements, en particulier en Savoie, nombre de DDPN s'apparentent davantage à des « coquilles vides » dont la mise en place n'a eu aucun effet sur les pratiques existantes.**

Ces expérimentations ne sont cependant pas dépourvues d'enseignements, en ce qu'elles permettent, d'une part, **d'entrevoir les gains potentiels de la réorganisation** et, d'autre part, **de mettre en évidence les nombreux défis qui devront être surmontés** pour mener à son terme une éventuelle généralisation des DDPN.

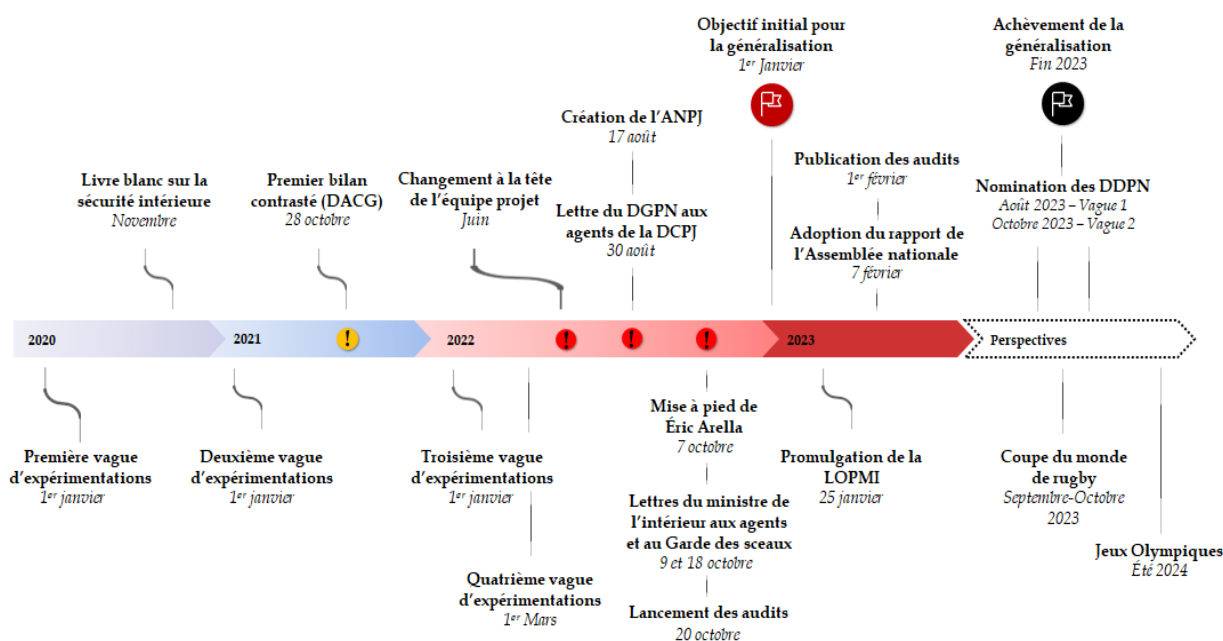
L'insuffisance de la préparation du projet de généralisation porté par le ministère de l'intérieur est à cet égard manifeste. **Le manque de concertation et le caractère erratique de la communication ont directement alimenté les doutes autour d'un projet lui-même inabouti, aux contours flous et changeants. Le projet a ainsi suscité dans les rangs de la police judiciaire une levée de boucliers** d'autant plus notable que cette institution est réputée pour sa discrétion. Les principaux points de crispation tiennent à la crainte des enquêteurs de la DCPJ de se voir éloignés de leur cœur de métier pour traiter du flot de « la délinquance du quotidien » et à la pertinence du choix du département comme échelon de référence.

Par ailleurs, force est de constater que la conduite du projet de réorganisation a souffert d'un défaut de lisibilité et de transparence. De fait, celle-ci a plus ressemblé à **une succession d'ajustements en réaction aux contestations** qu'au déroulé d'une stratégie claire suivant un calendrier prédéterminée. **Ces défaillances en cascade ont inévitablement généré une forte incompréhension chez des enquêteurs qui ne disposaient pas d'un niveau d'information suffisant pour apprécier les effets de la réforme sur leur situation individuelle.**

Il doit par ailleurs être relevé que ce conflit qui s'est cristallisé au cours de l'été 2022 s'étend également au monde judiciaire. Les magistrats du parquet ont notamment exprimé de vives inquiétudes quant aux conséquences de la réforme sur leurs prérogatives en matière de libre-choix du service instructeur ou de direction et de contrôle des investigations. Cette opposition est la **conséquence directe d'une association trop timide du ministère de la justice aux travaux**, et ce alors que les conséquences de la création de la filière investigation sur l'activité du parquet auraient justifié un dialogue renforcé.

Ce faisant, **le projet de départementalisation de la police nationale s'est progressivement imposé comme un sujet incontournable dans l'agenda politique et médiatique.**

Chronologie du projet de réorganisation de la police nationale



Source : commission des lois du Sénat

3. LA NÉCESSITÉ D'UN MORATOIRE POUR PERMETTRE LA RÉUSSITE DE LA RÉORGANISATION DE LA POLICE NATIONALE AU NIVEAU JUDICIAIRE

A. LES CONDITIONS DE LA RÉUSSITE D'UNE RÉFORME D'INTÉGRATION DE LA POLICE NATIONALE

La réforme envisagée de la police nationale est en réalité une **réforme de la gouvernance de la police nationale plus que de l'institution elle-même**. Son enjeu principal est **l'attribution opérationnelle des responsabilités et la rationalisation des moyens** après des années de spécialisation et de dispersion qui ont abouti au paradoxe de directions obligées à définir leurs interactions par voie de protocoles... **S'agissant des services exerçant des missions de police judiciaire**, la réforme vise à mettre fin à leur fonctionnement en tuyaux d'orgues et à permettre une meilleure communication, une rationalisation des compétences et la création d'outils plus adaptés aux spécificités des métiers de l'investigation.

Afin de répondre aux craintes qu'elle a suscitées, **la réforme devra établir des règles claires s'agissant du choix des futurs directeurs départementaux de la police nationale**. Il s'agit d'un enjeu crucial, puisque c'est en fait un nouveau métier qui doit être défini : il reviendra aux futurs directeurs d'être porteurs d'un nouveau projet et non de se comporter en tant que représentants de l'une des filières métier placées sous leur autorité. Leur indépendance à l'égard des politiques s'agissant des missions judiciaires de la police nationale doit en particulier être garantie.

Plus avant, **l'organisation de la chaîne de commandement et des prérogatives de chacun**, notamment s'agissant de la dichotomie avancée entre autorité hiérarchique des directeurs départementaux et autorité fonctionnelle des représentants de la filière au niveau territorial supérieur, **devra être clarifiée**.

Enfin, **l'organisation territoriale qui sera retenue devra permettre de continuer à traiter de l'ensemble du spectre de la criminalité**. Les rapporteurs considèrent que l'organisation la plus pertinente devra se faire en trois niveaux, permettant de traiter les différents degrés de la délinquance :

- au **niveau national**, la direction nationale de la police judiciaire devra être chargée de définir la doctrine d'emploi de l'ensemble des services de police judiciaire, d'assurer leur coordination et de conduire les enquêtes s'agissant des faits les plus complexes nécessitant l'intervention des offices centraux ou la coordination d'un grand nombre de services sur l'ensemble du territoire national ;
- le **niveau zonal** devra disposer d'une autorité sur les services de police judiciaire départementaux afin d'assurer la coordination de leurs actions. Il devra également pouvoir traiter la criminalité organisée, complexe ou présentant une particulière gravité, notamment grâce à l'implantation d'antennes des offices centraux. Cet échelon devra disposer de moyens humains et budgétaires propres pour réaliser ses missions ;
- au **niveau départemental**, l'organisation en trois niveaux des services de police judiciaire retenue dans les territoires ultramarins devra être généralisée : ainsi, s'il serait irréaliste de prévoir le déploiement de services de traitement de la criminalité la plus complexe dans l'ensemble des départements, le **caractère interdépartemental** de ces services devra être préservé et des garanties permettant son effectivité déployées. L'existence d'un service traitant de la criminalité intermédiaire devra par contre être généralisée dans l'ensemble des départements.

B. NE PAS RÉFORMER LA POLICE CONTRE LA POLICE ET PRENDRE LE TEMPS D'ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT : LA VOIE DU MORATOIRE

La généralisation des directions départementales de la police nationale d'ici à la fin de l'année 2023 n'est aujourd'hui ni réaliste ni raisonnable : les conditions ne sont pas réunies pour conduire sereinement la réforme dans le respect du calendrier annoncé par le ministre de l'intérieur le 14 février 2023.

Ainsi, les **expérimentations lancées dans l'hexagone sont trop limitées** pour pouvoir tirer de réelles conclusions, la généralisation se heurte à des **obstacles structurels qui ne pourront être surmontés dans les temps**, en particulier en matière de regroupements immobiliers, de mise à niveau des outils numériques et d'édition des mesures réglementaires d'application. En outre, **l'acceptabilité de la réforme par les personnels** suppose de ne pas agir dans la précipitation. Aujourd'hui, force est de constater que le climat social dégradé est peu propice au lancement d'une transformation de cette envergure.

Plus encore, **la France va accueillir d'ici 2024 un nombre inédit d'évènements de portée internationale**. Généraliser les DDPN avant ces échéances apparaît à la fois précipité - car le projet est objectivement inabouti - et imprudent - dans la mesure où la désorganisation des forces de sécurité qui pourrait en découler ferait peser un risque majeur sur la sécurité de ces évènements.

Sans remettre en cause le bien-fondé de la réforme et ses gains potentiels, il est donc impératif de la soumettre à un **moratoire jusqu'à la fin des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024**.

D'ici cette date, plusieurs chantiers sont à mener. Il convient, d'une part, de **lancer de véritables préfigurations** – et non plus des expérimentations – dans l'Hexagone en sortant de la contrainte du droit constant. Il est nécessaire, d'autre part, **d'avancer en temps masqué pour** poser les jalons indispensables à la réussite de la réforme. Ni la modification de près de 180 textes réglementaires, ni la mise en cohérence de l'architecture numérique des applications de la police nationale avec sa nouvelle organisation, ni la mise en place de regroupements immobiliers ne peuvent se faire du jour au lendemain.

Afin de ne pas reproduire les erreurs passées, il s'agirait également de profiter de ce délai pour **conduire une concertation continue et sincère**, tant au niveau local que national, tant auprès des policiers que des magistrats.

4. RÉÉQUILIBRER LES EFFECTIFS ENTRE LA VOIE PUBLIQUE ET L'INVESTIGATION AFIN DE FAIRE FACE AUX STOCKS PRÉOCCUPANTS DE PROCÉDURES ET D'ASSURER LE BON FONCTIONNEMENT DE LA FUTURE FILIÈRE JUDICIAIRE

A. TRAITER LA CHAÎNE PÉNALE DANS SON ENSEMBLE EN RÉÉQUILIBRANT LES EFFECTIFS ENTRE LA VOIE PUBLIQUE ET L'INVESTIGATION

Si la réforme a pour ambition d'améliorer le traitement du flux des affaires judiciaires par la police nationale, elle ne vise pas à résorber les stocks de ces affaires, qui se sont constitués au fil des années et risquent d'augmenter fortement en raison des orientations données à la répartition des effectifs entre voie publique et investigation.

Elle en a cependant été le révélateur. Cette problématique d'ampleur a en effet été mise en lumière à l'occasion des contestations des personnels des services de police judiciaire qui craignaient – et craignent encore – que la réforme ne conduise à ce qu'ils soient mis à contribution pour permettre la résorption des stocks d'affaires accumulés dans les services de la sécurité publique.

Une telle orientation serait cependant **déraisonnable, inefficace et profondément nuisible à la protection de la société** puisque, d'une part, le nombre d'enquêteurs dans les services de la police judiciaire n'est pas suffisant pour permettre un apurement de ces stocks et que, d'autre part, cela mettrait en péril le traitement de la criminalité organisée.

Un rééquilibrage des moyens entre voie publique et investigation est donc indispensable. Le doublement des effectifs sur la voie publique n'aura en effet de sens que si les effectifs des services judiciaires qui traitent les enquêtes et ceux des juridictions sont augmentés de manière proportionnelle. Sans cela, c'est toute la chaîne pénale qui sera engorgée, sans amélioration de la réponse pénale. Ce renforcement des effectifs devra être particulièrement important s'agissant de la **hiérarchie intermédiaire** dans les services d'investigation.

Il devra également permettre de **renforcer le traitement des thématiques actuellement en souffrance**. Les rapporteurs considèrent que des effectifs dédiés au traitement de certains contentieux sont aujourd'hui, en proportion des effectifs totaux, insuffisants, et que **des équipes dédiées doivent être créées**. C'est notamment le cas pour le traitement des contentieux en matière économique et financière, pour lesquels l'autorité judiciaire se trouve régulièrement en difficulté pour saisir un service spécialisé.

Une réflexion devra également être conduite sur les **moyens alloués aux personnels réalisant des missions de police judiciaire au sein de la police nationale**. Cette réflexion devra s'étendre à leurs **conditions de travail**. Ainsi, une évolution de leurs outils numériques – et plus particulièrement du logiciel de rédaction des procédures de la police nationale (LRPPN) – est nécessaire.

B. CRÉER DE VÉRITABLES PARCOURS DE CARRIÈRE DANS L'INVESTIGATION POUR LUTTER CONTRE LA DÉSAFFECTATION DU JUDICIAIRE

La création d'une filière judiciaire unifiée constitue une opportunité d'offrir aux personnels qui la composent de véritables parcours de carrière en son sein.

D'abord en **matière de formation**, puisque la complexification des enquêtes, quel que soit le niveau de délinquance concerné, du fait des évolutions de la criminalité et de la procédure pénale, nécessite le recours à des personnels d'un haut niveau de technicité ou disposant de compétences particulières. Des formations « sur mesure » pourraient ainsi être élaborées en fonction du degré de spécialisation des unités d'affectation des enquêteurs.

Ensuite en matière **d'opportunités d'évolution de carrière et d'avancement ouverts aux personnels constituant** la filière investigation. Deux voies de spécialisation pourraient être envisagées : vers des enquêtes plus complexes et vers l'encadrement de groupes d'enquêteurs plus généralistes, ce qui contribuerait à répondre notamment au déficit d'encadrement actuel dans les services de la sécurité publique.

C. ASSURER LE RESPECT DES PRÉROGATIVES DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE

La contestation de la réforme de l'organisation de la police nationale a également été l'occasion de mettre en lumière les **difficultés de l'autorité judiciaire à faire respecter ses prérogatives**, qui doivent être solennellement rappelées.

Aux termes de **l'article 39-1 du code de procédure pénale**, le procureur de la République met en œuvre, en tenant compte du contexte propre à son ressort, la **politique pénale** définie par les instructions générales du ministre de la justice, précisées et, le cas échéant, adaptées par le procureur général. Or, **la définition des priorités assignées par les parquets aux services d'enquêtes** se heurte parfois aux priorités définies par le préfet aux services de voie publique. Il convient donc de **rétablir les procureurs de la République dans leur rôle de décisionnaires**, en demandant au préfet d'ajuster ses orientations en fonction de la définition des priorités de politique pénale sur un territoire. **Un dialogue croissant entre préfets et procureurs est ainsi nécessaire pour assurer la bonne déclinaison territoriale de la mise en œuvre de la politique pénale définie par l'autorité judiciaire.**

Les magistrats disposent du libre choix du service enquêteur, comme l'indique l'article 12-1 du code de procédure pénale. Dans les faits cependant, **ce principe se heurte déjà fréquemment aux capacités de traitement limitées de certains services spécialisés**. Ainsi, au-delà de cette affirmation de principe, c'est en fait **l'affectation et la répartition dans le temps des moyens humains entre les différents services** appelés à réaliser des investigations qui est en jeu. Il convient ainsi de **renforcer l'effectivité de ce principe**, par exemple en **assurant un suivi du maintien des moyens matériels et humains affectés aux missions de police judiciaire**, en **inscrivant dans les textes réglementaires l'intégralité des services que l'autorité judiciaire pourra saisir** dans la nouvelle organisation de la police nationale, en **prévoyant l'information systématique du procureur et du juge d'instruction des moyens alloués par enquête**, et en instaurant **une obligation du chef de filière investigation et du directeur départemental de la police nationale de rendre compte aux procureurs de l'état des procédures et de l'état d'avancement de certaines enquêtes.**

La commission considère en outre qu'il serait nécessaire que **les doctrines nationales en cours d'élaboration rappellent formellement et solennellement les grands principes des relations entre l'autorité judiciaire et les services de police judiciaire** que sont :

- le placement de la police judiciaire sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire ;
- les prérogatives de l'autorité judiciaire s'agissant notamment de la mise en œuvre des priorités de politique pénale ;
- le secret de l'enquête et de l'instruction ;
- la préservation de la possibilité pour le procureur de la République ou le juge d'instruction de choisir librement le service d'enquête en charge des investigations ;
- la préservation d'une capacité à lutter contre l'ensemble du spectre de la criminalité, depuis la criminalité organisée ou financière à la délinquance du quotidien, en passant par la délinquance intermédiaire présentant un ancrage interdépartemental ou interrégional.

LES PRINCIPAUX CONSTATS

- Un fonctionnement en silos de la police nationale et, en son sein, des services exerçant des missions de police judiciaire, ce qui ne correspond plus aux évolutions de la criminalité ;
- Une filière judiciaire en crise profonde du fait de sa perte d'attractivité ;
- Un phénomène préoccupant d'engorgement des procédures avec plus de 2 millions de procédures en stocks dans la police nationale, entraînant des conséquences délétères pour la société ;
- Un projet de réforme de l'organisation de la police nationale selon une logique de départementalisation et d'organisation par filière ;
- Une gestion insatisfaisante du projet de réorganisation ayant conduit à de vives contestations.

LES PRINCIPALES PROPOSITIONS

- Afin de garantir la sécurité des grands événements à venir sans sacrifier une réforme potentiellement bénéfique, soumettre la réorganisation de la police nationale à un moratoire jusqu'à la fin des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ;
- Assurer la réussite de la réorganisation en garantissant l'indépendance des futurs directeurs départementaux de la police nationale par rapport au politique quant aux missions judiciaires de la police, en clarifiant la chaîne de commandement au sein de la future filière investigation et en prévoyant une organisation territoriale permettant de traiter l'ensemble du spectre de la criminalité ;
- Rééquilibrer au plus vite les effectifs entre voie publique et investigation afin de faire face aux stocks préoccupants de procédures judiciaires dans la police nationale ;
- Assurer le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, s'agissant tant de la définition des priorités de politique pénale au niveau local et du libre choix du service enquêteur.



François-Noël Buffet

Président de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



Nadine Bellurot

Rapporteuse

Sénatrice
(Les Républicains)
de l'Indre



Jérôme Durain

Rapporteur

Sénateur
(Groupe Socialiste,
Écologiste et
Républicain)
de la Saône-et-Loire

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01 42 34 23 37

Pour en savoir plus :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-387-notice.html>