

AVENIR DE LA POLICE JUDICIAIRE

Position de Transparency International France sur les conséquences de la réforme de la police nationale pour la police judiciaire, l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption

SYNTHÈSE

La réforme de la police nationale, appliquée outre-mer et expérimentée dans quelques départements métropolitains, aura des conséquences importantes pour la police judiciaire. La mise en place d'un commandement unique de l'ensemble des services de police au niveau départemental sous l'autorité du préfet et la dissolution de l'actuelle police judiciaire dans une filière investigation qui réunirait tous les OPJ, généralistes et spécialistes, inquiète.

L'examen du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (LOPMI) au Parlement est l'occasion d'ouvrir le débat sur une réforme qui mérite une véritable délibération collective.

a.) Rappeler les principes qui doivent encadrer la réforme de la police nationale

Dans le cadre de ce débat, Transparency International France juge nécessaire de rappeler des principes évidents : il n'y a pas de justice indépendante sans la liberté de l'enquête de police judiciaire dirigée par les magistrats.

b.) Garantir les moyens de la police judiciaire

Au-delà des principes, il convient de garantir les moyens et l'organisation de l'actuelle police judiciaire pour préserver la capacité d'enquête de la justice en matière de délinquance complexe, notamment la délinquance financière, la corruption et les atteintes à la probité.

c.) Maintenir un niveau élevé d'exigence et de technicité

Par ailleurs, nous formulons plusieurs propositions pour maintenir et développer le niveau d'exigence de la police judiciaire : jury commun à l'examen d'officier de police judiciaire, tutelle du ministère de la justice sur la formation à la procédure pénale des futurs policiers et création d'une académie spécialisée en matière de délinquance financière.

Sans avoir de valeur normative, le rapport annexé à la LOPMI permet d'encadrer la réforme de la police judiciaire et de d'inscrire ces axes dans la loi.

I) Une réforme floue et contestée

Déjà mise œuvre dans certaines collectivités d’outre-mer et expérimentée dans huit départements métropolitains, la réforme de la police nationale a progressivement mobilisé contre elle les policiers¹, les magistrats^{2,3,4} les procureurs⁵, les magistrats instructeurs⁶, les avocats⁷ et les organisations de la société civile⁸.

Cette réforme consiste à placer la police judiciaire et l’ensemble des services de police sous l’autorité d’un nouveau directeur départemental de la police nationale et du préfet. La réforme propose de réunir l’ensemble des enquêteurs, ceux généralistes de la sécurité publique et ceux spécialisés de l’actuelle police judiciaire, dans une même filière investigation. La mobilisation contre cette réforme a culminé avec l’alerte solennelle du Conseil supérieur de la magistrature.

II) Des principes à garantir

La réorganisation de la police nationale est peut-être nécessaire au regard de l’engorgement des services d’investigation des commissariats de police, mais elle ne peut être mise en œuvre en compromettant, directement ou indirectement, des principes fondateurs de l’Etat de droit.

L’alerte du Conseil supérieur de la magistrature est très claire. Dans un Etat de droit où l’autorité judiciaire est indépendante, toute réforme de la police judiciaire doit respecter un ensemble de garanties :

- la direction et le contrôle de la police judiciaire par les magistrats, directeurs d’enquête constitutionnellement garants des libertés,
- le libre choix du service d’enquête par les magistrats du parquet et les juges d’instruction,
- la définition et la mise en œuvre des politiques pénales sur les territoires par les procureurs généraux et les procureurs de la République,
- le respect du secret de l’enquête et de l’instruction.⁹

La réforme doit garantir que, demain, les services spécialisés de la PJ soient toujours en mesure d’effectuer, dans des délais raisonnables, des enquêtes complexes, notamment en matière d’atteintes à la probité.

¹ [L'ASSOCIATION | Association National \(asso-anpj.fr\)](https://www.asso-anpj.fr)

² [Observations du Syndicat de la magistrature sur la réforme PJ - audition par la commission des lois .pdf](#)

³ [Il faut sauver la PJ \(union-syndicale-magistrats.org\)](https://www.union-syndicale-magistrats.org)

⁴ [Réforme de la PJ : Une réforme à contre temps et à contresens ? - Syndicat Unité Magistrats SNM FO - Syndicat Unité Magistrats SNM FO \(unite-magistrats.org\)](#)

⁵ https://twitter.com/conf_nat_procs/status/1581972591606083584

⁶ [Pénal | Dalloz Actualité \(daloz-actualite.fr\)](https://www.dalloz-actualite.fr)

⁷ [Conseil national des barreaux](https://www.conseil-national-des-barreaux.fr)

⁸ [Anticor](https://www.anticor.org)

⁹ [Communication du 26 octobre 2022 | Conseil Supérieur de la Magistrature \(conseil-superieur-magistrature.fr\)](https://www.conseil-superieur-magistrature.fr)

Pour Transparency International France, d'autres garanties sont toutefois nécessaires. La première serait de renforcer les règles de secret auxquelles sont soumises les procédures d'enquête et d'instruction en application de l'article 11 du code de procédure pénale, en interdisant toutes les remontées d'information individuelles tant vers le ministre de l'intérieur que vers le ministre de la justice. Aujourd'hui, aucune disposition ne l'interdit, la pratique relevant du comportement de chacun¹⁰.

III) Le risque de dilution de la police judiciaire

Institution policière au service de la justice et sous le contrôle de celle-ci, la police judiciaire est essentielle au fonctionnement de l'Etat de droit dans une société démocratique. Transparency International France partage les préoccupations formulées par toutes celles et tous ceux qui sont attachés à la singularité et l'autonomie de la police judiciaire.

Le libre choix et la direction de l'enquête peuvent se trouver compromis par les arbitrages que rendront demain les futurs directeurs départementaux de la police nationale sous l'autorité des préfets. En effet, via l'allocation des moyens et la gestion des carrières et des compétences, les préfets et la hiérarchie policière auront la faculté, sans nécessairement s'en rendre compte, de vider de leur contenu les politiques pénales arrêtées chaque année par les procureurs de la République et de faire échec aux enquêtes diligentées par ceux-ci ou aux commissions rogatoires délivrées par les juges d'instruction.

Un collectif de magistrats indiquait récemment dans la presse que, selon les retours des départements où la réforme est actuellement expérimentée, il apparaît que le directeur départemental de la police nationale peut s'opposer aux décisions du procureur de la République sur certaines enquêtes en n'affectant pas d'enquêteur à l'affaire. Un tel comportement qui pourrait se généraliser paralyserait la conduite des enquêtes, alors même qu'il appartient à la police judiciaire, aux termes de 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 tant qu'une information n'est pas ouverte et, quand elle l'est, d'exécuter les délégations d'instruction et de déférer à leurs réquisitions.

IV) Ne pas sacrifier les enquêtes longues et complexes

La réorganisation de la police nationale a été conçue pour améliorer l'efficacité de la lutte contre la délinquance du quotidien, la délinquance visible. Les enquêtes longues et complexes qui constituent le quotidien de la répression de la délinquance financière et des atteintes à la probité publique justifient une organisation et une temporalité spécifiques qui ne peuvent être soumises aux urgences du moment et à la politique du chiffre. Le projet de réforme, tel qu'il se présente, aura inmanquablement pour conséquence de déstabiliser les services de la police judiciaire spécialisés dans les enquêtes complexes et, par contrecoup, d'affaiblir l'indépendance de la justice.

¹⁰ [Contribution Transparency France EGJ mars 2022](#)

Venant après la limitation à deux ans de la durée des enquêtes préliminaires dans le domaine économique et financier par la loi de confiance dans l'institution judiciaire¹¹, la réforme de la police judiciaire, si elle devait être adoptée en l'état, rendrait de fait impossible la lutte contre les différentes formes de corruption et notamment les plus graves qui nécessitent des investigations longues et complexes.

V) Renforcer les capacités d'investigation

Après trop d'années de recul, il est légitime que l'Etat veuille être à la hauteur des attentes de nos concitoyens, mais cet investissement ne doit pas se faire au détriment de la lutte contre une délinquance spécialisée, agile et inventive, toujours à l'affût, qui mine la vie économique et le pacte républicain.

Cette réforme qui est annoncée à moyens constants ne doit pas se faire au détriment des missions dévolues aux 3 800 enquêteurs spécialisés de la police judiciaire. La France se doit d'être exemplaire en matière de lutte contre la corruption, le blanchiment et la fraude fiscale dans un cadre qui est de plus en plus mondialisé. Elle doit la préserver face aux tentations extraterritoriales de certains de nos partenaires. Cette réforme ne doit pas nous désarmer dans ce combat qui est essentiel pour la défense de l'Etat de droit et pour l'attractivité de la France dans les échanges internationaux.

La seconde garantie serait de faire émerger une filière de police judiciaire renforcée en professionnalisme, en expertise et en moyens.

Plusieurs mesures pourraient y contribuer. Une instruction du Premier ministre devrait demander aux préfets de veiller à ce que les officiers de police judiciaire ne soient pas réquisitionnés pour les besoins de la gestion de crise ou pour toute autre raison, en l'absence d'un accord préalable du procureur de la République compétent conformément aux articles 12 et 13 du code de procédure pénale. La préparation à l'examen technique de police judiciaire serait renforcée, tant pour les élèves gendarmes que les élèves policiers, y compris avec un volet de protection des victimes. L'examen technique pourrait devenir progressivement commun à la police et à la gendarmerie nationales. Des cycles de formation continue de haut niveau seraient mis en place sous l'égide des universités afin de constituer une filière d'excellence dans la lutte contre la corruption, la criminalité et la délinquance financière, les flux financiers et cryptoactifs illicites et le blanchiment. La direction des affaires criminelles et des grâces et la direction centrale de la police judiciaire seraient chargées d'élaborer un plan d'action en vue de structurer une filière d'enquêteurs hautement spécialisés et formés aux techniques les plus modernes de détection des faits délictueux ou criminels.

¹¹ [Projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire - Positionnement de Transparency International France](#)