

CONFIDENTIEL

Rapport de la mission inter-inspections d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

INSPECTION GENERALE
DE LA JUSTICE
N° 046-23



INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 23007-R



INSPECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE
N° 23-00871-D



INSPECTION GENERALE
DE LA JUSTICE
N° 046-23

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 23007-R

INSPECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE
N° 23-00871-D

CONFIDENTIEL

Rapport de la mission inter-inspections d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

Etienne APAIRE
Inspecteur général
de la Justice

Florence D'ANDREA
Inspectrice générale
de la Justice

Charles DUCHAINE
Inspecteur général
de la Justice

Rodney SABOURDY
Inspecteur de la Justice

Maxime De BLASI
Chargé de mission de la Justice

Établi par
Philippe DEBROSSE
Inspecteur général
de l'administration

Thierry CAYET
Inspecteur général
de l'administration

Marion PUJAU-BOSQ
Inspectrice générale adjointe
de l'administration

Jean-Loup CHALULEAU
Commissaire général de la
police nationale

Loïc GARNIER
Commissaire général de la
police nationale

SYNTHESE

Par lettre du 6 décembre 2022 l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la justice (IGJ) et l'inspection générale de la police nationale (IGPN) ont été saisies conjointement par les ministres de l'intérieur et des outre-mer et de la justice, pour conduire une mission d'évaluation du nombre des procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks.

Les stocks sont constitués des enquêtes en cours à un moment donné. Parmi celles-ci certaines peuvent être qualifiées de vivantes, car des investigations sont en cours, ou sont en attente de retour d'expertises diverses (expertises techniques, médico-légales, psychiatriques, etc.) alors que d'autres peuvent être qualifiées de « mortes » car jugées non prioritaires par les services, et aucune investigation n'est en cours.

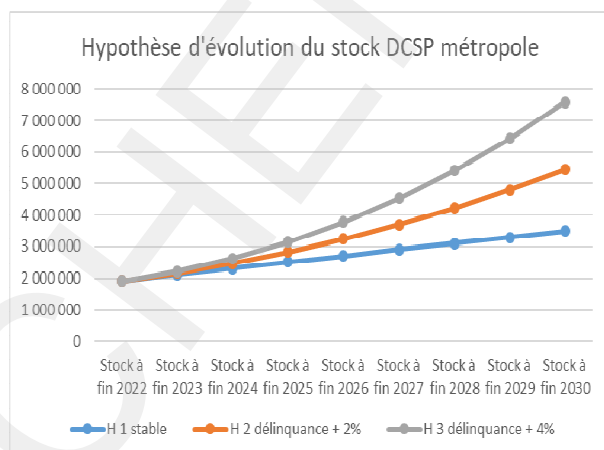
On peut estimer qu'une partie du stock le plus ancien est artificielle, car il peut contenir des procédures transmises aux parquets par les services de police sans avoir été clôturées dans l'application informatique de rédaction des procédures (LRPPN). En revanche, il existe également des procédures anciennes qui n'ont pas été enregistrées et qui n'apparaissent pas dans les décomptes de stock.

Néanmoins la mission établit que fin 2022, les stocks de procédures s'élèvent dans les services de la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) en métropole à 1,9 million de procédures pour 2,6 millions d'affaires nouvelles et à 820 000 procédures pour 925 000 affaires nouvelles à la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) de la préfecture de police de Paris, soit un total de 2,7 millions de procédures en stock pour 3,5 millions de procédures nouvelles dans les services de police traitant l'essentiel des plaintes.

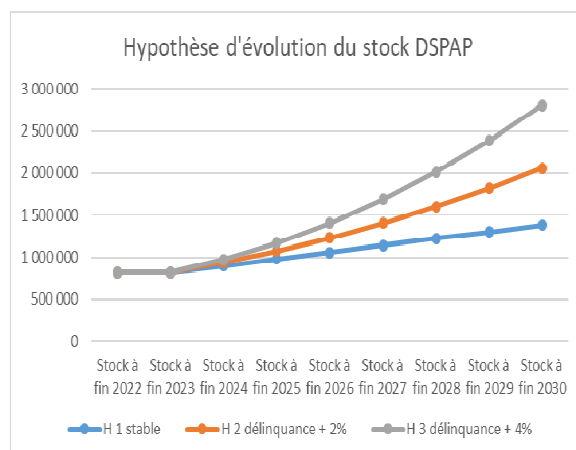
Si la moitié des affaires en stock a une ancienneté moyenne de moins d'un an, près de 40 % d'entre elles sont en stock depuis plus de deux ans.

Les services d'investigation judiciaire n'ont pas aujourd'hui la capacité de traiter le flux annuel entrant, ce qui est la principale cause d'augmentation des stocks, malgré des opérations de classement importantes menées par les parquets, notamment en Ile-de-France. Il apparaît également que les procédures nouvelles « écrasent » les procédures anciennes. Dans certains services, des enquêteurs peuvent avoir plusieurs centaines de procédures en portefeuille. Par ailleurs, la mission a constaté que ces stocks pouvaient concerner des faits graves d'atteintes aux personnes n'ayant fait l'objet d'aucune investigation depuis plusieurs années, notamment d'agressions sexuelles et de viols, alors que les auteurs présumés étaient identifiés, voire localisés.

Graphique : Hypothèses d'évolution des stocks en fonction de l'évolution de la délinquance - DCSP



Graphique : Hypothèses d'évolution des stocks en fonction de l'évolution de la délinquance - DSPAP



Ces graphiques montrent que, sans redressement de la situation, les stocks vont progresser dans les prochaines années, même avec une stabilisation de la délinquance.

C'est pourquoi une hausse d'au moins 10 % des effectifs dans les services d'investigation paraît un minimum incontournable pour éviter un doublement des stocks actuels d'ici six ans. Une hausse échelonnée sur 5 ans de 2 500 personnels dans les services d'investigation à la DCSP et à la DSPAP suffirait tout juste à contenir les stocks dans l'hypothèse d'une stabilité de la délinquance. Cette augmentation d'effectifs doit concerner tout à la fois, les enquêteurs, les gradés de proximité et les secrétariats administratifs.

La hiérarchie de proximité (officiers et gradés supérieurs) doit être renforcée dans les services d'investigation pour être capable de piloter l'activité des enquêteurs, de prioriser les dossiers et les actes d'investigation à réaliser en fonction de la gravité des affaires, en relation avec les magistrats des parquets.

Des actions ont été identifiées par la mission pour réduire les stocks existants et éviter leur reconstitution. Il convient dans un premier temps de généraliser et harmoniser sur l'ensemble des ressorts les instructions actuellement données par certains parquets généraux et parquets en matière de classements sans suites et d'action publique. Enfin, les parquets doivent être dotés le plus rapidement possible de moyens humains et informatiques leur permettant d'exercer leurs compétences en matière de direction et de contrôle des investigations judiciaires.

Il est nécessaire d'agir sur les flux entrants de procédures pour les réduire en limitant le recours au « tout plainte », notamment celles à des fins d'indemnisation ou assurantielles, ainsi qu'en favorisant le recours aux procédures pénales simplifiées (contraventions, amendes forfaitaires contraventionnelles et délictuelles) ou aux autres modes de régulation non pénaux. Il convient également d'adopter des modes d'organisation permettant de mieux réguler et orienter certains flux.

La mission recommande notamment de fusionner certains services (Perceval et Thésée par exemple) qui travaillent sur des segments proches de délinquance en matière bancaire et de fraudes sur internet, pour mener les premières investigations et établir le cas échéant des recoupements sur des faits qui peuvent paraître isolés lors de la prise de plainte dans une unité, et qui ne pourront faire l'objet d'investigations localement.

Afin de traiter la délinquance économique et financière (milieu du spectre) qui est aujourd'hui délaissée par de nombreux services, il apparaît indispensable de former et dédier spécifiquement dans chaque service d'investigation, à l'échelon départemental ou interdépartemental, une unité d'enquêteurs pour le traitement des contentieux économiques et financiers (ECOFI) dans le spectre intermédiaire, aujourd'hui délaissé. Une autre voie pourrait être de prendre l'exemple des groupes interministériels de recherches (GIR) en créant de nouveaux services d'enquête départementaux ou interdépartementaux, composés non seulement de policiers et de gendarmes, mais également d'agents d'administrations spécialisées.

Par ailleurs, le traitement des flux de procédures doit pouvoir être amélioré grâce aux nouvelles compétences judiciaires reconnues à certains agents publics (inspection du travail, environnement, santé...). Les pouvoirs des polices municipales devraient pouvoir être étendus dans des domaines spécifiques, libérant ainsi les policiers de certaines tâches d'enquête.

Un effort particulier doit enfin être consenti par l'administration pour renforcer la formation de tous les corps actifs en matière d'investigation, en dotant les enquêteurs de vade-mecum des actes d'enquêtes courants pour guider et faciliter leur travail d'investigation. Il convient enfin de mettre à leur disposition, le plus rapidement possible, les outils informatiques adaptés à leur mission et de poursuivre la mise en œuvre de tous les dispositifs RH de nature à renforcer l'attractivité de ces services (souplesse horaire, télétravail, organisation du travail, etc.).

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	MININT – DGPN - PP	Accroître les effectifs de la filière investigation en portant l'effort sur la DSPAP et les plus grosses DDSP/DTPN
2	MININT – DGPN - PP	Augmenter le taux d'encadrement de proximité dans les services d'investigation (officiers et gradés supérieurs)
3	MININT – DGPN - PP	Renforcer significativement les secrétariats judiciaires des services les plus chargés
4	MINJUS - DACG	Généraliser et harmoniser sur l'ensemble des ressorts les instructions actuellement données par certains parquets généraux et parquets en matière de classements sans suites et d'action publique
5	MINJUS - MININT	Renforcer la lutte contre la délinquance ECOFI dans le spectre intermédiaire en identifiant et en consacrant des ressources territoriales qualifiées à cette mission ou en créant des services interministériels d'enquête judiciaire à l'échelon départemental ou interdépartemental

Evaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police
et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

CHEFS DE COUR

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n° 1: Harmoniser et fiabiliser la méthode de comptage des données (police-gendarmerie-justice) et leur remontée statistique pour développer un pilotage par les risques.....	19
Recommandation n°2: Renforcer significativement les secrétariats judiciaires des services les plus chargés	35
Recommandation n°3: Accroître les effectifs de la filière investigation en portant l'effort sur la DSPAP et les plus grosses DDSP/DTPN	36
Recommandation n°4: 3 Limiter la pratique des dépôts de plaintes uniquement destinées à déclencher des dispositifs assurantiels ou indemnitaires.....	42
Recommandation n°5: Contraventionnaliser certains délits ne nécessitant pas de prouver l'intention de leur auteur, et étendre le recours aux amendes forfaitaires correctionnelles et délictuelles	43
Recommandation n°6: Mieux utiliser les compétences des agents publics chargés de missions de police judiciaire pour qu'ils diligentent leurs investigations sans recours aux FSI.....	44
Recommandation n°7: Etendre les compétences des policiers municipaux à la constatation de l'intégralité des contraventions et de certains délits susceptibles de faire l'objet d'AFD	45
Recommandation n°8: Renforcer la lutte contre la délinquance ECOFI dans le spectre intermédiaire en identifiant et en consacrant des ressources territoriales qualifiées à cette mission ou en créant des services interministériels d'enquête judiciaire à l'échelon départemental ou interdépartemental...	46
Recommandation n°9: Regrouper les plateformes des FSI chargées de réaliser des investigations dans l'espace numérique (recueil, exploitation, recoupement, saisine des services ou vaines recherches)	47
Recommandation n°10: Augmenter le taux d'encadrement de proximité dans les services d'investigation (officiers et gradés supérieurs)	50
Recommandation n°11: Créer un module d'adaptation au premier emploi pour les personnels affectés en secrétariat judiciaire.....	51
Recommandation n°12: Augmenter dans la formation initiale de l'ensemble des corps actifs le temps consacré à la conduite des investigations judiciaires	52
Recommandation n°13: Assouplir les modalités de travail (horaires variables, télétravail, outils informatiques, etc.) pour rendre les services d'investigations plus attractifs	53
Recommandation n°14: Diffuser un vade-mecum des actes d'enquêtes courants pour guider et faciliter le travail des enquêteurs dans la réalisation de leurs investigations initiales	58
Recommandation n°15: Généraliser et harmoniser sur l'ensemble des ressorts les instructions actuellement données par certains parquets généraux et parquets en matière de classement sans suites et d'action publique	61

- Recommandation n°16 : Généraliser, au niveau de chaque service d'enquête, les structures destinées à renforcer la capacité d'orientation, de priorisation et de décision d'affectation des dossiers arrivés (bureau d'ordre).....62
- Recommandation n°17 : Doter rapidement l'applicatif Cassiopée d'un dispositif d'alerte en cas de dépassement de délais d'enquête comportant l'édition automatisée de rappels aux services d'investigation65

SOMMAIRE

Synthèse	5
Table des recommandations prioritaires.....	7
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport	9
Introduction.....	15
1 Des stocks de procédures pénales qui pourraient doubler en six ans sans mesures correctrices	17
1.1 Une évaluation difficile des stocks qui demande à être fiabilisée.....	17
1.1.1 <i>La méthodologie retenue par la mission</i>	17
1.1.2 <i>La nécessité de fiabiliser les outils de suivi des procédures</i>	18
1.2 Une augmentation des stocks de procédures pénales de plus de 10% dans la police nationale en 2022.....	19
1.2.1 <i>Des directions départementales de la sécurité publique exposées selon des intensités variables</i>	19
1.2.2 <i>L'ancienneté des stocks augmente</i>	20
1.2.3 <i>Un tiers des DDSP regroupe 75% des stocks et des flux</i>	22
1.2.4 <i>Les stocks sont très élevés dans les Outre-mer</i>	22
1.2.5 <i>Les stocks de la préfecture de police de Paris sont en forte augmentation</i>	24
1.3 Des effectifs consacrés à l'investigation dans la police nationale mal répartis.....	26
1.3.1 <i>Les effectifs d'investigation de la DCSP en métropole</i>	27
1.3.2 <i>Les effectifs affectés à l'investigation à la DSPAP</i>	28
1.4 Une capacité de traitement des services d'investigation qui ne permet pas de traiter le flux annuel des procédures enregistrées ni de réduire le stock ancien	29
1.4.1 <i>La capacité de traitement est insuffisante dans de nombreuses DDSP</i>	29
1.4.2 <i>La capacité de traitement au sein de la DSPAP n'est pas en rapport avec l'importance du contentieux à traiter</i>	30
1.5 Des stocks de procédures qui pourraient fortement progresser sans mesures correctrices.....	31
2 La maîtrise des stocks de procédures nécessite une augmentation des effectifs, une priorisation des traitements et une régulation des flux	35
2.1 Les effectifs chargés de l'investigation doivent être renforcés	35
2.2 La mise en place d'une stratégie visant à prioriser le traitement de certains stocks et à clarifier les règles de traitement des flux est indispensable	37
2.2.1 <i>L'importance du stock nécessite d'adopter une stratégie pragmatique et efficiente de son apurement</i>	37
2.2.2 <i>Quelle organisation pour l'apurement des stocks existants ?</i>	38

2.3	L'augmentation des faits de délinquance déclarés nécessite que des leviers de maîtrise de ces flux de contentieux de masse soient spécifiquement mis en place	39
2.3.1	<i>Un flux de procédures à traiter qui va continuer à augmenter</i>	39
2.3.2	<i>Une politique de prévention de la délinquance qui doit se renforcer</i>	40
2.3.3	<i>Un rôle des délégués du procureur à renforcer</i>	40
2.4	Une politique du « tout plainte » qui doit être régulée.....	40
2.4.1	<i>Limiter le nombre de plaintes concernant des faits manifestement insusceptibles de recevoir une qualification pénale</i>	40
2.4.2	<i>Réduire le nombre de plaintes visant uniquement à obtenir une indemnisation</i>	41
2.4.3	<i>Poursuivre la diversification de la réponse pénale en fonction de la nature des faits.....</i>	42
2.5	Une mobilisation nécessaire des administrations disposant de compétences judiciaires.....	43
2.5.1	<i>Les compétences judiciaires des agents publics spécialisés doivent être exercées pleinement</i>	43
2.5.2	<i>Des délégations judiciaires aux services d'investigations qui doivent être limitées.....</i>	44
2.5.3	<i>Renforcer l'apport des polices municipales</i>	45
2.5.4	<i>Des protocoles de régulation du traitement des plaintes entre la police et la gendarmerie remodelés, qui doivent être précisés au plan local.....</i>	45
2.6	Des organisations innovantes en matière d'investigation peuvent être adoptées afin d'améliorer le traitement des procédures judiciaires	46
2.6.1	<i>Un dispositif robuste de lutte contre la délinquance économique et financière de basse en moyenne intensité doit être reconstruit</i>	46
2.6.2	<i>Les plateformes de traitement de plaintes doivent se regrouper et étendre leurs compétences.....</i>	46
2.6.3	<i>L'accélération des temps d'enquête diminue les stocks de procédures.....</i>	47
3	Une gestion des ressources humaines renouvée pour mieux accompagner la mission d'investigation.....	49
3.1	L'encadrement hiérarchique dans l'exercice de l'activité judiciaire doit être repositionné et responsabilisé.....	49
3.2	Une organisation des services d'enquête qui interroge	50
3.3	Des personnels administratifs souvent en difficultés, qui doivent être renforcés	51
3.4	Une formation à l'enquête et au management des investigations judiciaires qui doit progresser	51
3.5	La nécessité de renforcer l'attractivité des services d'investigation et assurer la fidélisation des personnels qui y sont affectés	52
4	Un contrôle du traitement des procédures judiciaires qui doit être accompagné par la montée en efficience des services d'enquêtes et des outils numériques.....	55
4.1	Une direction et un contrôle plus effectifs des enquêtes judiciaires par le parquet	55
4.1.1	<i>Des priorités gouvernementales qui doivent être mieux coordonnées.....</i>	55
4.1.2	<i>Le rôle du parquet doit être clarifié</i>	55
4.1.3	<i>Les effectifs du parquet doivent être augmentés pour lui permettre d'exercer ses missions de direction et de contrôle des investigations judiciaires.....</i>	56
4.1.4	<i>Le risque contentieux pour le ministère de la justice doit être anticipé.....</i>	57

4.1.5	<i>La mise en place d'une politique d'action publique compatible avec les moyens disponibles</i>	58
4.1.6	<i>La mise en œuvre de l'encadrement des délais d'enquête reste insuffisamment prise en compte par l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale</i>	61
4.2	Une organisation modernisée du traitement des procédures entrantes par les services d'enquêtes d'un même ressort territorial	61
4.2.1	<i>La mise en place généralisée de bureaux d'ordre dans les services de police doit être encouragée</i>	61
4.2.2	<i>Un contrôle interne en matière d'investigations judiciaires qui doit s'améliorer</i>	62
4.2.3	<i>La mise à disposition d'outils informatiques ergonomiques et efficaces pour les enquêteurs est urgente</i>	63
4.2.4	<i>Des outils informatiques rénovés doivent permettre à l'institution judiciaire de mener à bien ses missions de direction et de contrôle des enquêtes</i>	64
Annexes		67
	Annexe n° 1 : Lettre de mission	69
	Annexe n° 2 : Définitions retenues par la mission	71
	Annexe n° 3 : Les stocks de la DCSP	73
	Annexe n° 4 : Les stocks de la préfecture de Police de Paris (PP)	83
	Annexe n° 5 : Les stocks de procédures dans les Outre-mer	89
	Annexe n° 6 : Stock et flux de procédures par département	97
	Annexe n° 7 : Les effectifs de l'investigation	100
	Annexe n° 8 : Les effectifs de l'investigation dans les Outre-mer	102
	Annexe n° 9 : Prerogatives des agents publics chargés de mission de police judiciaire dans les domaines de polices spéciales	104
	Annexe n° 10 : Exemples étrangers	107
	Annexe n° 11 : Glossaire	110
	Annexe n° 12 : Liste des personnes rencontrées	114

CHEFS DE COUR

INTRODUCTION

Par lettre du 6 décembre 2022 l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la justice (IGJ) et l'inspection générale de la police nationale (IGPN) ont été saisies conjointement par les ministres de l'intérieur et des outre-mer et de la justice, pour conduire une mission d'évaluation du nombre des procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks.

Philippe DEBROSSE et Thierry CAYET, inspecteurs généraux de l'administration, Marion PUJAU-BOSQ, inspectrice générale adjointe de l'administration pour l'IGA ; Etienne APAIRE, Charles DUCHAINE et Florence D'ANDREA, inspecteurs généraux de la justice, Rodney SABOURDY et Maxime De BLASI, inspecteurs de la justice pour l'IGJ ; Jean-Loup CHALULEAU et Loïc GARNIER, commissaires généraux pour l'IGPN ont été chargés de mener cette mission.

Conformément à la lettre de mission, le rapport s'attache à :

- fiabiliser l'état des stocks de procédures réalisé par la direction générale de la police nationale (DGP) et établir un inventaire similaire pour les services relevant de la préfecture de police de Paris (PP) ; déterminer l'ancienneté depuis l'ouverture de la procédure, en distinguant les procédures ouvertes depuis plus de 6 mois/1 an/2 ans/3 ans et plus et propose des pistes pour fiabiliser ces stocks ;
- faire toutes propositions de nature à favoriser la résorption de ces stocks et la diminution de leur ancienneté moyenne, mais également à en maîtriser, voire en éviter la reconstitution ; identifier les pratiques mises en œuvre sur un plan national et local aux fins de résorption des stocks, et évaluer leur efficacité.

La mission a porté sur l'ensemble de la chaîne pénale, de la prise de plainte initiale jusqu'au traitement par les parquets.

La mission a centré son analyse sur la direction centrale de la sécurité publique et la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) pour la PP. Les stocks de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) et de la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) de la PP sont peu importants en volume, même si les enquêtes peuvent être longues à mener en raison de leur complexité. Elle a rencontré les différentes directions concernées, a mené des analyses statistiques sur des données transmises par les directions sur la base d'un modèle de données commun préparé par la mission. Elle s'est également rendue dans une douzaine de départements où elle a rencontré les différents acteurs concernés (procureurs généraux et procureurs de la République, préfets, directeurs départementaux de la sécurité publique et services de police). Au sein des services de police, outre les responsables des services d'investigation, elle a conduit des tables rondes avec les responsables de groupes d'enquêtes (officiers et chefs de groupe) et d'autres avec un panel d'enquêteurs pour mieux comprendre les contraintes auxquelles les services sont exposés et identifier les bonnes pratiques mises en place.

Elle a également rencontré la conférence des procureurs généraux et celle des procureurs, l'association française des magistrats instructeurs, et mené des tables rondes avec les représentants des syndicats de magistrats et ceux de la police nationale (syndicats des commissaires, des officiers et du corps d'encadrement et d'application - CEA).

Une mission distincte mais associant les mêmes missionnaires de l'IGA et de l'IGJ a été conduite en parallèle avec l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) pour les unités de l'Arme.

La direction de la coopération internationale de sécurité (DCIS) a communiqué différents exemples de modalités de gestion des stocks dans d'autres pays (annexe 10) qui pourraient, le cas échéant, inspirer les évolutions du dispositif national.

Le chapitre 1 analyse les stocks, leurs évolutions passées et prévisibles, qui nécessiteront une adaptation des effectifs affectés au judiciaire pour qu'ils soient contenus. Il est également nécessaire de renforcer la priorisation des enquêtes et de réguler les flux de plaintes reçues par les services (chapitre 2). Cette régulation nécessite de repenser le rôle des parquets (chapitre 3). Ces mesures impliquent un renforcement de l'encadrement intermédiaire et de la formation des enquêteurs ainsi que des mesures favorisant le recrutement et le maintien en poste dans les services judiciaires (chapitre 4).

1 DES STOCKS DE PROCEDURES PENALES QUI POURRAIENT DOUBLER EN SIX ANS SANS MESURES CORRECTRICES

1.1 Une évaluation difficile des stocks qui demande à être fiabilisée

1.1.1 La méthodologie retenue par la mission

La mission s'est focalisée sur les stocks de procédures de la direction de la sécurité publique (DCSP) et de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) de la préfecture de police de Paris (PP) qui représentent la majeure partie des contentieux de masse traités par la police nationale.

La DCSP et la DSPAP ont communiqué à la mission différents tableaux de données selon un modèle transmis par la mission. Ces tableaux ont été réalisés à partir de l'application ORUS ou du « classeur web » à la PP qui permet d'extraire des données du logiciel de rédaction de procédures de la police (LRPPN). L'ensemble des données du rapport et des annexes ont été élaborées à partir de ces éléments.

La mission a constaté que les stocks issus de ce traitement pouvaient être légèrement surévalués, notamment pour les plus anciens, lorsque des procédures, pourtant achevées et transmises aux parquets, n'avaient pas été clôturées dans LRPPN. Certains services ont présenté à la mission des décomptes de stocks réalisés localement qui donnent des valeurs inférieures à celles des statistiques remontées. Ces comptages locaux ont parfois été réalisés à partir de listings et parfois avec des inventaires physiques des dossiers, ce qui ne permet pas d'en garantir la fiabilité d'ensemble.

Dans d'autres services, la mission a constaté l'existence de procédures anciennes qui, si elles semblaient avoir été comptées manuellement, n'avaient pas été enregistrées dans LRPPN.

Il n'est pas possible d'évaluer ces écarts avec précision.

Il a été relevé dans de nombreux services d'investigation que des enquêtes relatives à des faits prescrits étaient conservées en l'état malgré un classement sans suites intervenu, ce qui contribue à une surévaluation des stocks. Enfin et surtout, si les procédures de violences intrafamiliales (VIF) sont réellement triées et suivies, les autres sont mises en attente sans examen suffisant ni priorisation selon les types de contentieux ; cette situation est particulièrement alarmante car elle interdit d'identifier les procédures comportant des risques majeurs¹ et qu'il faudrait donc traiter par priorité.

La mission a également constaté que certaines catégories d'infractions ne faisaient quasiment plus l'objet d'investigations depuis plusieurs années, en particulier en matière économique et financière (ECOFI), faute de temps d'enquête ou en raison de la technicité des investigations à mener. Dans les groupes d'enquête ECOFI que la mission a rencontrés, certains enquêteurs ont chacun entre 500 et 800 dossiers en stock. Cette faiblesse des investigations en matière ECOFI avait déjà été soulevée par le rapport IGA-IGF-IGJ sur la délinquance économique et financière en 2020². La situation s'est aggravée depuis en raison de la priorité donnée par les autorités et les services à d'autres catégories d'enquêtes, en particulier celles liées aux VIF.

Il a été surtout constaté que nombre d'interlocuteurs de la mission n'avaient pas la même perception des enquêtes et des stocks.

Afin de fiabiliser le comptage de ceux-ci, la mission a retenu les principes suivants :

¹ Notamment les viols et agressions sexuelles sur mineurs.

² Rapport relatif à l'évaluation des moyens alloués à la lutte contre la délinquance économique et financière, avril 2020, IGA-IGF-IGJ.

Un stock est un nombre d'affaires non clôturées à une date donnée : pour illustrer, en début d'année à la prise de service le 2 janvier, il s'agit du nombre de procédures enregistrées au cours des années précédentes qui sont encore sur les bureaux, dans les placards, caves et greniers et qui ne sont pas clôturées dans les outils informatiques. Au 1^{er} janvier c'est un stock de début d'exercice, et au 31 décembre un stock de fin d'exercice (les procédures qui sont encore dans les placards à la fin de l'année). Il est possible de faire un arrêté de stock en cours d'année, soit à partir des outils informatiques, soit avec un comptage manuel des procédures présentes dans les services.

Le portefeuille d'un enquêteur est constitué du stock de début d'année (les procédures antérieures) ainsi que du flux des procédures qui lui ont été attribuées tout au long de l'année.

Le calcul du nombre de jours de stock présenté infra est un calcul théorique qui permet de montrer une tendance. En effet, la structure des stocks n'est probablement pas équivalente à celle des flux dès lors que les services traitent en priorité les affaires simples ou contre X, qui peuvent être transmises rapidement aux parquets. La durée de traitement des affaires peut être beaucoup plus longue que la durée moyenne du stock dans les affaires complexes. Les outils existants ne permettent pas d'analyser finement la structure des stocks.

Les autres définitions sont présentées dans l'annexe 2.

1.1.2 La nécessité de fiabiliser les outils de suivi des procédures

Les données transmises à la mission, tant par la DCSP que par la DSPAP, montrent certaines incohérences avec les données des services d'investigation que la mission a rencontrés. Ces écarts proviennent notamment des défaillances dans l'utilisation de LRPPN que les services n'emploient pas toujours correctement, en particulier lorsqu'il s'agit de clôturer les dossiers en fin d'enquête avant la transmission aux parquets.

Les lourdeurs de LRPPN sont connues, mais la mission a aussi rencontré de nombreux utilisateurs de cet outil qui n'avaient eu qu'une formation « sur le tas » dispensée par des collègues qui ne maîtrisent pas forcément l'outil et ont peu de temps à consacrer à la formation des nouveaux arrivants, notamment dans les secrétariats judiciaires.

L'action prioritaire doit consister à fiabiliser la connaissance des stocks, la mission ayant constaté l'existence, dans certains services, de nombreuses procédures non enregistrées, parfois même inconnues de la hiérarchie³.

Les méthodes de décompte ne paraissent pas homogènes entre services. Quand des inventaires sont faits dans les services, ils reposent soit sur des comptages manuels de dossiers, soit sur des listings ou des tableaux informatiques, mais dans ce cas sans croisement systématique avec les stocks physiques. Lorsqu'un décompte est fait dans les services, il ne comporte qu'exceptionnellement une analyse qualitative des stocks. La mission a pu constater que des dossiers portant sur des faits graves de violence « dorment » dans certains services, sans avoir fait l'objet d'investigations, alors même que les auteurs présumés sont parfois identifiés.

Il est indispensable que ce suivi des stocks soit pris en compte par les nouveaux outils numériques (futur logiciel de rédaction de procédures de la police, procédure pénale numérique -PPN-, outil statistique, etc.) pour harmoniser et fiabiliser les données. Les remontées de données sur les stocks vers les parquets doivent être harmonisées au niveau national pour pouvoir être automatisées. Cette harmonisation n'exclut évidemment pas la possibilité pour les procureurs de demander aux services des éléments d'explication supplémentaires sur certains dossiers.

³ Notamment avec la reprise des procédures des anciennes brigades de sûreté urbaine (BSU) lors de la mise en œuvre de la police d'agglomération.

La connaissance des stocks par la hiérarchie est également un facteur essentiel pour organiser et orienter le travail des unités d'investigation dont ils sont responsables et prioriser le traitement des affaires en lien avec les parquets. Elle est aussi nécessaire pour introduire un pilotage par les risques dans ces services, afin de pouvoir identifier les affaires présentant des enjeux particuliers, tout comme celles qui auraient tendance à s'enkyster dans les services.

Dans cette logique, il paraît souhaitable qu'une doctrine unique soit élaborée par la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) et les directions générales de la police (DGPN) et de la gendarmerie (DGGN) sur le contenu, la forme et la fréquence des informations concernant les portefeuilles de procédures détenus par les services ou unités d'investigation, qui doivent être communiquées à l'autorité judiciaire.

La procédure pénale numérique (PPN), grâce à l'identifiant unique de procédure, permettra à terme aux procureurs et aux responsables des forces de sécurité intérieure (FSI)⁴ de disposer d'une connaissance commune plus précise de l'état réel des stocks dans les services d'enquête.

A cet égard, la mission prend acte de la création d'une direction de projet unique concernant le déploiement de la PPN et appelle de ses vœux une accélération du déploiement du dispositif, mais aussi une simplification des applicatifs déployés qui demeurent trop chronophages pour les enquêteurs.

Recommandation n° 1 : Harmoniser et fiabiliser la méthode de comptage des données (police-gendarmerie-justice) et leur remontée statistique pour développer un pilotage par les risques

1.2 Une augmentation des stocks de procédures pénales de plus de 10% dans la police nationale en 2022

1.2.1 Des directions départementales de la sécurité publique exposées selon des intensités variables

1.2.1.1 Un stock en forte augmentation malgré une capacité d'investigation maintenue

Les données ont été extraites par l'application ORUS à partir des données de LRPPN, à la demande de la mission. Globalement, ce recensement fait apparaître un stock de 1 719 464 procédures ouvertes à la fin 2021 pour les services de la DCSP. Sur la base de la même méthode de comptage opéré par la DCSP au niveau central, à la fin de 2022, il atteint 1 914 720 procédures, en augmentation de 195 000 en un an, soit + 11,4 %, l'équivalent d'un surcroît de 29 jours d'activité des services d'investigation. Le stock représente désormais l'équivalent de 293 jours d'activité des de ces services⁵.

Il est à relever que les recensements semestriels réalisés par la DCSP à compter de la dépêche du 31 mai 2021⁶ à partir des restitutions des directions départementales de la sécurité publique (DDSP), faisaient état d'un stock de procédures s'élevant à 1 482 000 fin 2021. La différence avec les chiffres précédents résulte d'une méthodologie non consolidée au niveau national.

Ces écarts montrent la difficulté actuelle à opérer un recensement rigoureux des stocks à partir des seuls outils informatiques ou des données collectées par les services.

Si la fiabilité des stocks s'est améliorée, les services ont, malgré tout, des difficultés pour clôturer les procédures dans LRPPN car cette clôture informatique prend du temps que les enquêteurs

⁴ Tout au long du présent rapport, la mission l'utilisera par commodité pour ne faire référence qu'aux seules forces de la police et de la gendarmerie nationale.

⁵ Le nombre de jours de stock est calculé comme suit : nombre de jours de stocks = (stock final / procédures clôturées de l'année) x 365.

⁶ Dépêche conjointe DACG-DGPN-DGGN n° 2021/0043/H34 du 31 mai 2021 relative au traitement des procédures judiciaires dans les services de police et les unités de gendarmerie.

préfèrent consacrer aux nouvelles affaires, ce qui pourrait contribuer à une légère surévaluation des stocks, notamment pour les plus anciens. Il peut également y avoir des doublons dans les décomptes du nombre de procédures.

Par rapport à 2021, la capacité globale de traitement des procédures par les services d'investigation a été stable dans les services de la DCSP puisque 2 388 644 procédures ont été clôturées en 2022 contre 2 378 204 en 2021. **Cette forte augmentation des stocks n'est donc pas due à une carence de ces services, mais à la persistance d'un stock ancien et à l'augmentation de la délinquance et du nombre de faits constatés, qui a induit davantage de procédures nouvelles.**

En détail, l'activité d'investigation des services a légèrement augmenté en matière d'atteintes aux personnes et aux biens et d'« autres infractions », fortement augmenté en matière de grande criminalité et d'infractions à la réglementation, et fortement diminué en matière de délinquance économique et financière.

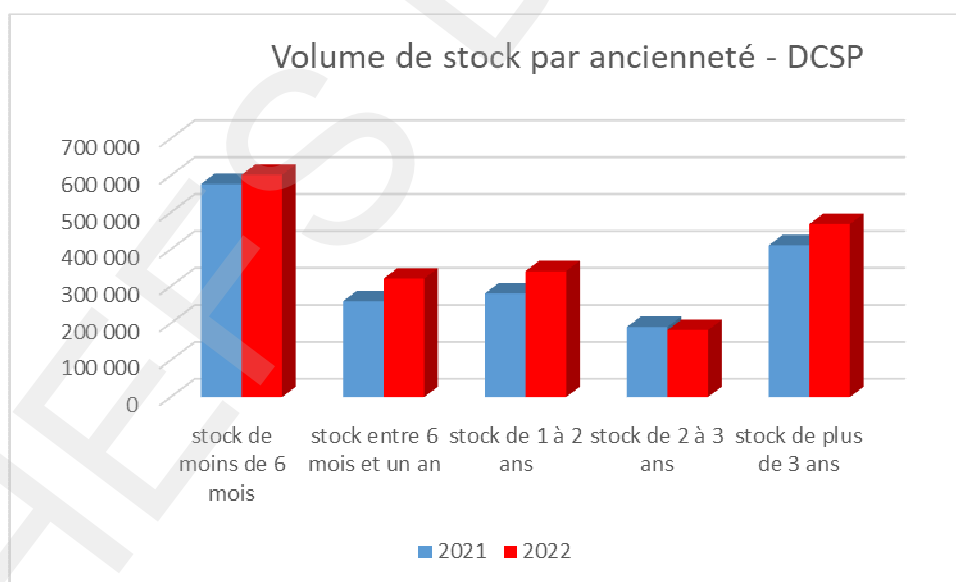
1.2.2 L'ancienneté des stocks augmente

Comme évoqué *supra*, le volume des stocks de plus de trois ans est sans doute un peu surévalué, en l'absence de clôture informatique systématique dans LRPPN de dossiers pourtant transmis aux parquets.

Par ailleurs, la hausse de la délinquance augmente le flux d'affaires à traiter alors que les services d'investigation n'ont déjà pas la capacité d'absorber le stock, ce qui mécaniquement conduit à une augmentation des stocks de procédures, comme l'illustre le graphique ci-dessous. L'histogramme ci-dessous représente le volume de procédures en stock en fonction de leur antériorité.

A fin 2022, le stock des procédures de moins d'une année représente près de la moitié du total, mais près d'un quart d'entre elles sont en stock depuis plus de trois ans (cf. tableau 1 *infra*).

Graphique 1 : Volume de stocks par ancienneté



Source : mission sur données DCSP

L'objectif posé par le législateur de limiter la durée des enquêtes préliminaires à deux ans fait ainsi peser un risque majeur sur les suites données aux enquêtes, même s'il contribuera à réduire les

stocks les plus récents⁷ (Cf. *infra* 3.1.5). Il faut noter que le tiers des procédures est en stock à la DCSP depuis plus de deux ans. **Une partie de ce stock tient au fait que les enquêteurs traitent en premier les enquêtes rapides et faciles à conduire, et écartent les enquêtes complexes, notamment en ECOFI.**

Enfin, sur le total, 32 DDSP (soit le tiers des direction) concentrent 75 % du stock et du flux de procédures, ce qui suggère à la mission une stratégie ciblée et cohérente de traitement et d'évacuation du stock (Cf. *infra* 2.2).

Les données spécifiques aux Outre-mer font l'objet d'une analyse spécifique (Cf. *infra* 1.2.4).

Tableau 1 : Evolution des enquêtes et stocks total toutes infractions

	2021		2022	
Total				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		2 583 900	
Affaires clôturées	2 378 204		2 388 644	+0,4%
Stock fin d'année	1 719 464		1 914 720	+ 11,4%
Jours d'activité des services pour écouler le stock de fin d'année ⁸	264		293	+ 29 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
Stock de moins de 6 mois	577 353	34%	602 212	31%
Stock entre 6 mois et un an	259 589	15%	320 957	17%
Stock de 1 à 2 ans	280 617	16%	341 131	18%
Stock de 2 à 3 ans	190 370	11%	181 529	9%
Stock de plus de 3 ans	411 535	24%	468 891	24%

Source : mission sur données DCSP

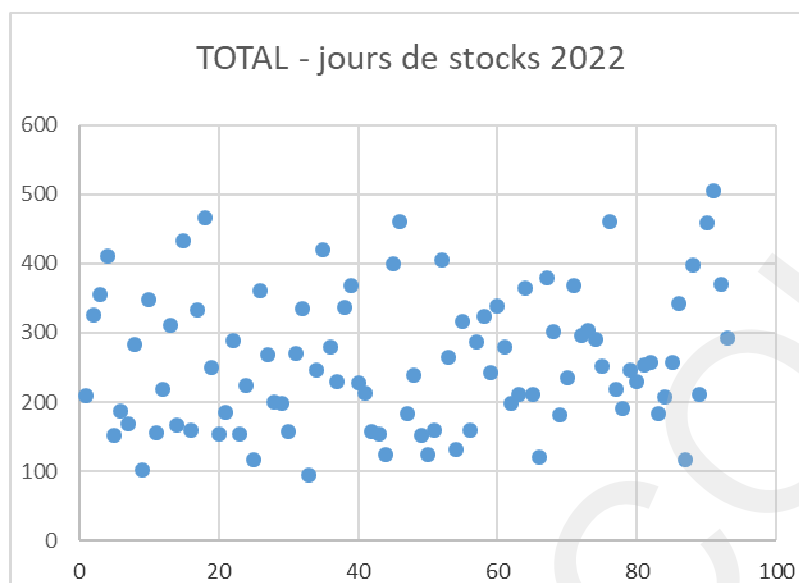
Le graphique ci-dessous représente le nombre de jours nécessaires à chaque DDSP, fin 2022, pour le seul écoulement de ses stock (chaque point représente une DDSP).

On relève d'assez fortes disparités entre départements, avec un rapport moyen de un à cinq entre eux, qui appelle à un traitement ciblé et différencié des situations.

⁷ L'article 75-3 alinéa 2 nouveau du code de procédure pénale encadrant les délais d'enquête n'est applicable qu'aux procédures débutées après le 23 décembre 2021.

⁸ Calculé selon la formule : jours de stock = (stock à fin 2022/nombre de procédures clôturées en 2022) x 365.

Graphique 2 : Jours d'activité des services d'investigation pour écouler le stock, par DDSP (total des infractions), en 2022



Source : mission sur données DCSP (chaque point correspond à une DDSP)

Les mêmes tableaux et graphiques portant sur les différentes catégories d'infractions sont présentés en annexe 3.

1.2.3 Un tiers des DDSP regroupe 75% des stocks et des flux

On peut répartir les DDSP en trois groupes :

- Le premier tiers enregistre 75 % des procédures nouvelles et 75 % des stocks ;
- Le deuxième tiers enregistre 18 % des procédures nouvelles et 18 % des stocks ;
- Le dernier tiers représente 7 % des procédures nouvelles et 7 % des stocks.

Dans une pure logique de réduction des stocks au niveau national, **l'effort devrait être porté sur les DDSP du premier tiers**. En effet, même si dans le dernier tiers on constate parfois des stocks élevés en nombre de jours d'activité dans certaines DDSP, ils restent modestes en volume, comparés au niveau national. Le tableau en annexe 6 donne la répartition des DDSP entre chaque groupe.

1.2.4 Les stocks sont très élevés dans les Outre-mer

Le recensement fait apparaître un stock global de procédures fin 2022 de 80 144 procédures pour la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion, la Guyane, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie, contre 81 695 procédures enregistrées dans le système d'information fin 2021.

La fiabilité de ces données est cependant très incertaine pour la plupart de ces territoires. Aussi, seule l'activité de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion peut être raisonnablement exploitée. **Même si on peut avoir quelques incertitudes sur le niveau réel des stocks, la situation paraît particulièrement dégradée dans plusieurs territoires, avec des stocks qui représentent plusieurs années de capacité de traitement par les services d'investigation.**

Tableau 2 : Evolution des enquêtes et stocks total (toutes infractions)

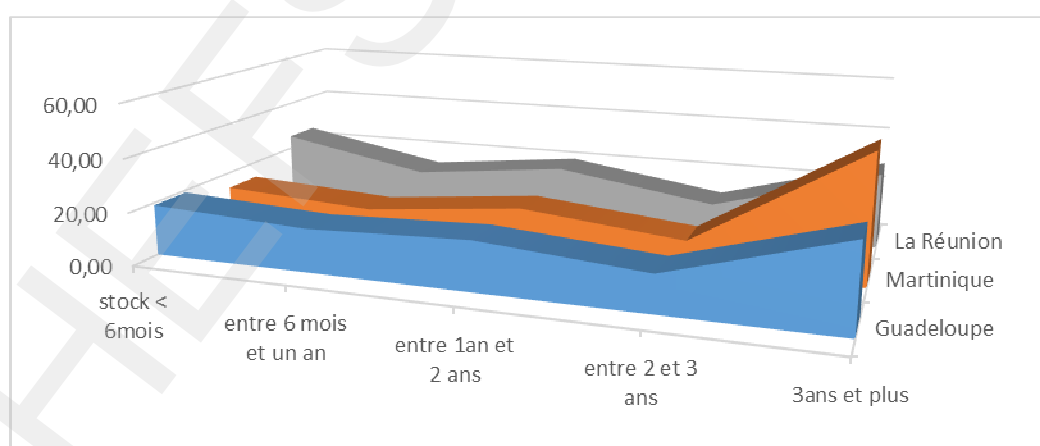
	Affaires nouvelles		Affaires clôturées		Stock fin année		Jours de stocks/affaires clôturées	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Guadeloupe	ND	11 903	14 620	12 224	17 160	16 839	428	503
Martinique	ND	11 217	8 353	8 679	23 453	25 991	1 025	1 093
La Réunion	ND	20 002	18 489	21 381	20 944	19 565	413	334
Guyane	ND	105	4 362	1 026	6 921	6 000	579	2 135
Mayotte	ND	223	1 342	1 065	1 181	339	321	116
Nouvelle Calédonie	ND	34	1 601	766	8 926	8 194	2 035	3 904
Polynésie Française	ND	3 731	4 035	3 625	3 110	3 216	281	324

Source : mission sur données DCSP

Pour ces trois derniers départements, le nombre de jours d'activité que représente le stock est en hausse aux Antilles (respectivement + 17 % et + 7 % en Guadeloupe et en Martinique), mais avec un volume deux fois plus important en Martinique (près de 1 100 contre 500 en Guadeloupe) et en retrait à La Réunion (-19 %).

Enfin, s'agissant de l'ancienneté des stocks, près d'un tiers des procédures a moins d'un an dans ces trois départements⁹ et une large part (41 % en Martinique) voire une majorité du stock enregistré a moins de deux ans (54 % en Guadeloupe et 60 % à La Réunion)¹⁰.

Graphique 3 : Structure de l'ancienneté du stock en 2022 (%)



Source : mission sur données DCSP

⁹ 35 % en Guadeloupe, 24 % en Martinique et 39 % à La Réunion.

¹⁰ Procédures de plus de 2 ans : Guadeloupe = 46 % ; Martinique = 59 % ; La Réunion = 39 %.

Pour autant, certains procureurs ont rapporté à la mission qu'ils avaient vu, à l'occasion de traitements sur site (TSS), apparaître soudainement des procédures qui n'avaient pas été enregistrées par les services et dont ils n'avaient pas été informés. Ils signalent également une méconnaissance qualitative des procédures dans les stocks anciens concernant notamment des atteintes aux personnes.

Quelques précisions supplémentaires sur les stocks des DTPN outre-mer, ainsi que des monographies de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion sont présentées en annexe 8.

1.2.5 Les stocks de la préfecture de police de Paris sont en forte augmentation

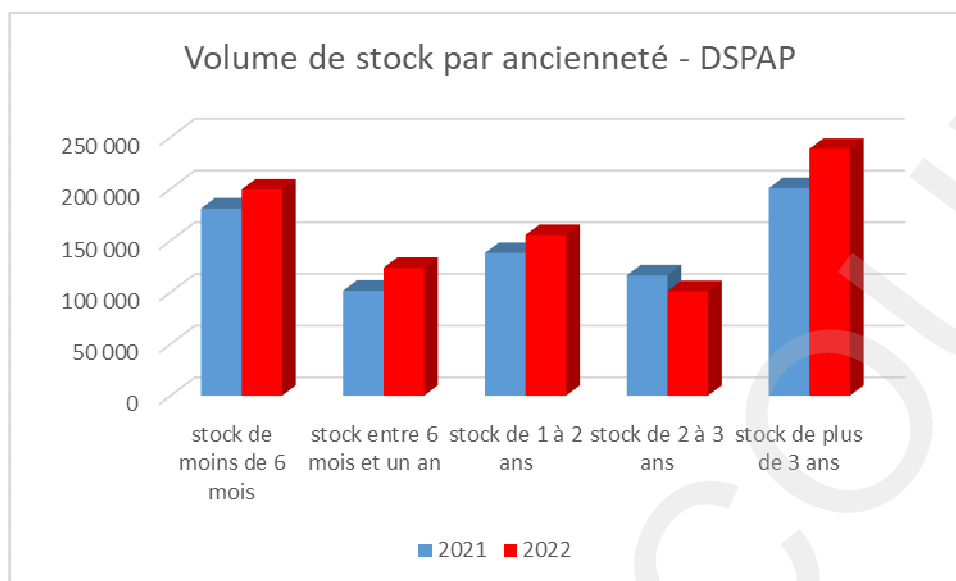
La mission a focalisé l'analyse sur les services de l'accueil et de l'investigation de proximité (SAIP) et les sûretés territoriales (ST) des quatre départements (75, 92, 93 et 94). La DSPAP inclut également deux sous-directions spécialisées, l'une dans les transports, la sous-direction régionale de la police des transports (SDRPT), l'autre dans la lutte contre l'immigration irrégulière, la sous-direction de lutte contre l'immigration irrégulière (SDLII). La SDRPT a clôturé près de 16 000 procédures en 2022, essentiellement en flagrance, avec un stock de 1 600 procédures fin 2022. La SDLII a clôturé 339 procédures en 2022, avec un stock de 450 dossiers. La complexité des investigations dont est saisie la SDLII implique des durées d'enquêtes, et donc d'ancienneté des stocks assez importants. Ces deux sous-directions regroupaient 236 enquêteurs en 2022.

Globalement, alors même que la capacité de traitement des enquêteurs est restée stable, les stocks de la DSPAP ont fortement progressé de 10,9 % entre 2022 et 2021, en raison de la persistance d'un stock ancien non traité et d'une hausse concomitante des faits constatés.

Lors de ses déplacements dans différents sites de la PP, la mission a constaté que les chiffres des stocks communiqués par la DSPAP étaient parfois supérieurs à ceux décomptés par les services localement avec les réserves évoquées *supra*. Une partie de cette anomalie réside dans le fait que les responsables des services décomptent de leurs stocks les procédures classées par le parquet lors d'opérations de traitement sur site alors même que celles-ci n'ont pas encore été clôturées informatiquement et transmises au parquet par les secrétariats judiciaires.

Le graphique ci-dessous montre que le volume de stocks a progressé dans presque toutes les catégories d'ancienneté. Même si on peut espérer qu'une partie des stocks de plus de trois ans concerne des procédures achevées mais non clôturées informatiquement, il n'en reste pas moins que le volume des stocks progresse, en raison de l'incapacité des services à clôturer dans l'année un nombre de procédure équivalent au flux, malgré des opérations de classement massives opérées par les parquets d'Ile-de-France.

Graphique 4 : Volume de stock par ancienneté - DSPAP



Source : mission sur données DSPAP

Le tableau ci-dessous permet de constater que malgré une légère hausse de la capacité de traitement annuelle (+ 1,4 %) celle-ci est inférieure d'environ 10 % au flux d'affaires nouvelles, ce qui conduit mécaniquement à une augmentation des stocks d'environ 80 000 procédures en 2022.

Tableau 3 : Etat des stocks de la préfecture de police

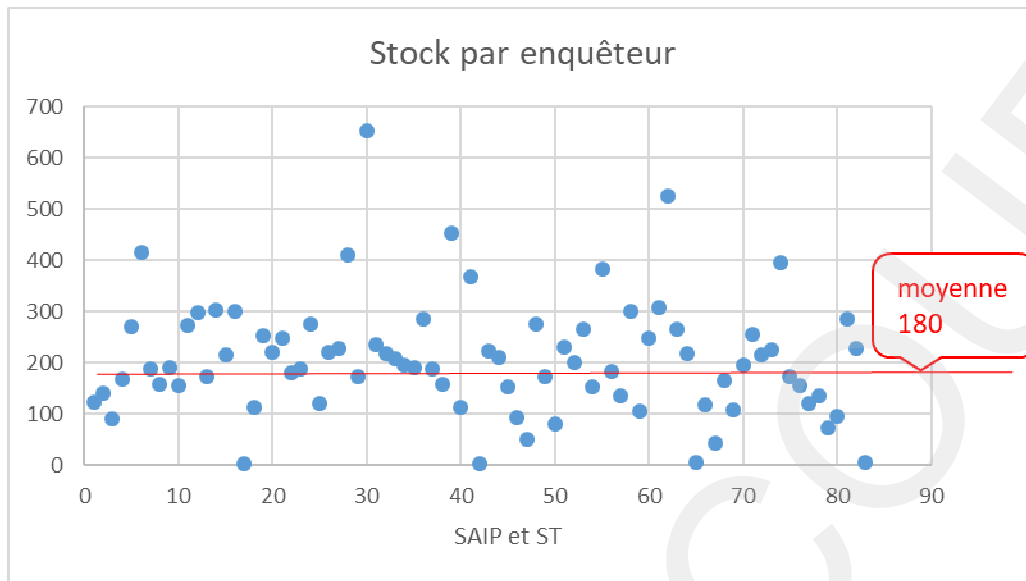
	2021		2022	
Total				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		924 258	
Affaires clôturées	832 760		844 030	1,4%
Stock fin d'année	737 952		818 180	10,9%
Jours d'activité des services pour écouler le stock de fin d'année ¹¹	323		354	+ 31 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
Stock de moins de 6 mois	181 096	24,5%	199 446	24,4%
Stock entre 6 mois et un an	101 522	13,8%	123 663	15,1%
Stock de 1 à 2 ans	138 036	18,7%	155 370	19,0%
Stock de 2 à 3 ans	116 451	15,8%	101 046	12,4%
Stock de plus de 3 ans	200 847	27,2%	238 655	29,2%

Source : mission sur données DSPAP

En moyenne, dans les SAIP, chaque enquêteur a un stock à traiter de 180 dossiers, ce qui représente près d'une année de travail (354 jours fin 2022). Le graphique ci-dessous met toutefois en évidence de très fortes disparités entre les SAIP.

¹¹ Calculé selon la formule : jours de stock = (stock à fin 2022/nombre de procédures clôturées en 2022) x 365.

Graphique 5 : Stock moyen de procédures par SAIP et ST



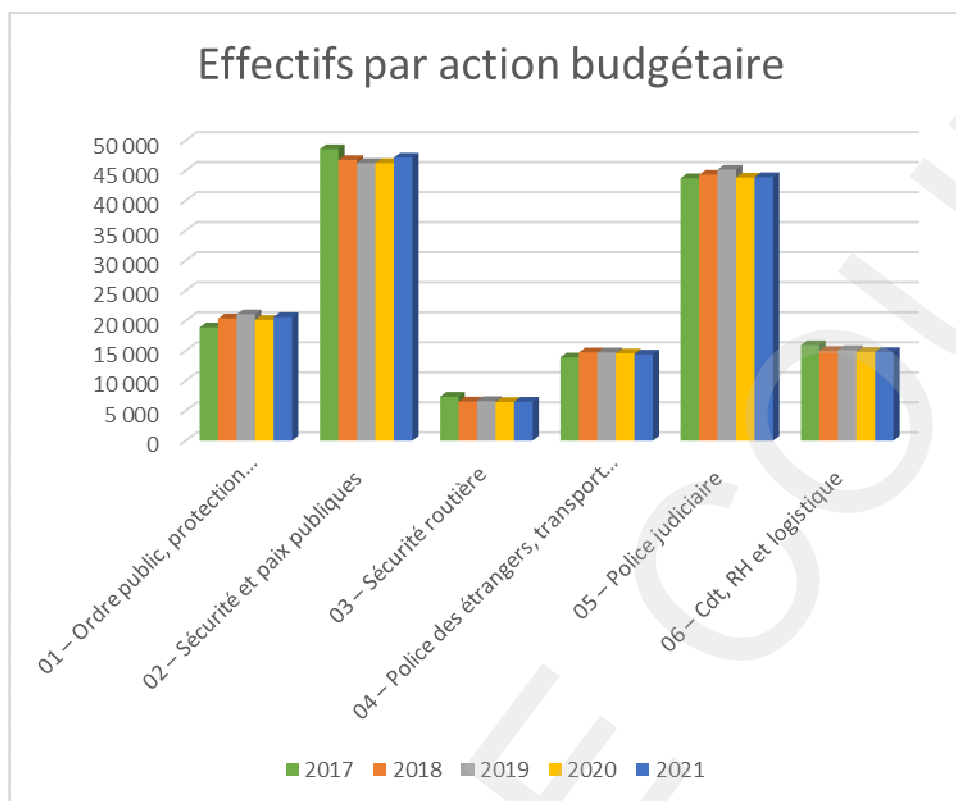
Source : mission sur données DSPAP

Dans huit SAIP, les enquêteurs ont chacun un stock moyen supérieur à 400 procédures, ce qui est particulièrement décourageant pour les personnels, et peu respectueux des victimes des infractions qui ne verront probablement jamais leur plainte aboutir dans ces conditions.

1.3 Des effectifs consacrés à l'investigation dans la police nationale mal répartis

Au niveau national, le volume d'effectifs consacré aux missions d'investigation est en 2021 légèrement supérieur à celui de 2017 (+ 200 ETP), mais inférieur aux niveaux de 2018 et 2019 comme le montre le graphique ci-dessous établi à partir des données des rapports annuels de performance (RAP).

Graphique 6 : Ventilation des ETP par action budgétaire (2021-2017)



Source : mission sur données RAP

Les effectifs consacrés aux missions d'investigation représentent 29,8 % des effectifs de la police nationale en 2021 (29,5 % en 2017) pour l'ensemble du programme 176 Police nationale (incluant tous les services dont la préfecture de police de Paris et la DCPJ). Ces effectifs incluent les policiers chargés des missions d'investigation, qu'ils soient officiers de police judiciaire (OPJ), agent de police judiciaire (APJ) et agent de police judiciaire adjoint (APJA), et chargés de l'encadrement des services d'investigation.

1.3.1 Les effectifs d'investigation de la DCSP en métropole

Les effectifs des DDSP ont légèrement progressé en 2022, tout comme la part des effectifs consacrés aux missions de police judiciaire, qui représente 24,3 % des effectifs des DDSP.

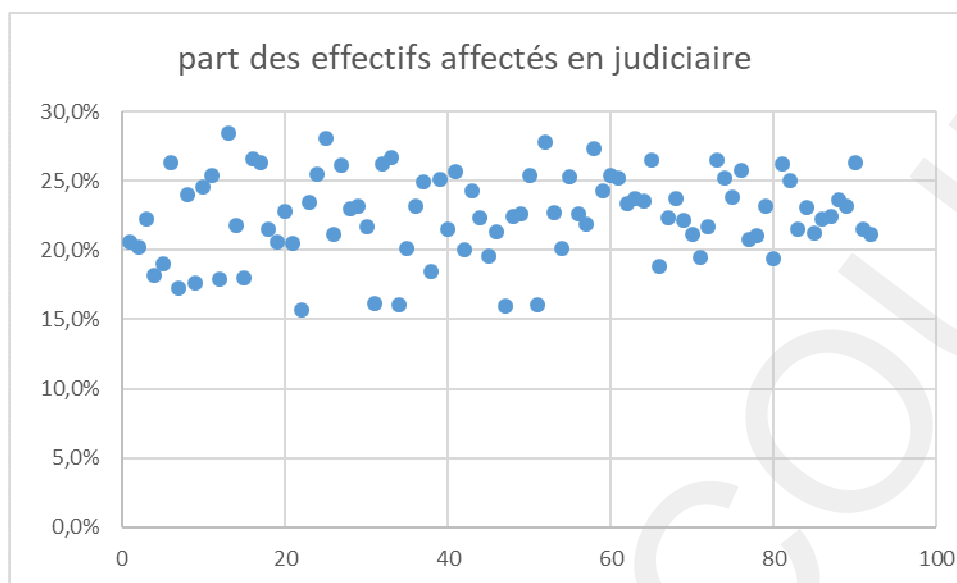
Tableau 4 : Effectifs des DDSP, dont ceux affectés en judiciaire

Nombre de fonctionnaires affectés dans les DDSP (tous corps)		Dont effectifs affectés en judiciaire		Part des effectifs affectés en judiciaire	
2021	2022	2021	2022	2021	2022
63 897	64 263	15 336	15 593	24,0 %	24,3 %

Source : mission sur données DCSP

La part des effectifs consacrés aux missions d'investigation est toutefois assez variable entre DDSP avec un minimum à 15,7 % (Corrèze) et un maximum à 28,4 % (Bouches-du-Rhône).

Graphique 7 : Part des effectifs affectés aux missions d'investigation dans chaque DDSP



Source : mission sur données DCSP

Il n'y a pas de corrélation entre le nombre de jours de stocks et la part des effectifs affectés en investigation¹².

1.3.2 Les effectifs affectés à l'investigation à la DSPAP

La DSPAP regroupe l'essentiel des services d'investigation de la préfecture de police, qui traitent la majeure partie des enquêtes du bas et du moyen du spectre de la délinquance. La direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) prend en charge les affaires les plus graves et la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), certaines enquêtes liées notamment aux accidents routiers.

Tableau 5 : Effectifs de la DSPAP affectés aux missions d'investigation

Nombre de fonctionnaires affectés à la DSPAP (tous corps)		Dont effectifs affectés en investigation		Part des effectifs affectés en investigation	
2021	2022	2021	2022	2021	2022
17 945,1	17 643,6	4 562,4	4 427,9	25,42 %	25,10 %
dont SDRPT et SDLII		242,4	236,4		

Source : données DSPAP

La part des effectifs consacrés par la PP aux missions d'investigation est proportionnellement plus faible qu'à la DCSP, si on tient compte des effectifs de la DOPC. Par comparaison la scission DOPC/DSPAP n'existe pas dans les DDSP/DTPN (direction territoriale de la police nationale). Or la DOPC effectue des missions de sécurité publique similaires à celles d'une DDSP, même si une partie de ses effectifs effectue des missions spécifiques propres à la capitale (garde de palais nationaux, d'ambassades, manifestations fréquentes à gérer...). La part relative des missions judiciaires est inférieure à 25,1 % si on tient compte d'une partie d'activité de la DOPC.

¹² Coefficient de corrélation de 0,327 en 2022, donc peu probant.

1.4 Une capacité de traitement des services d'investigation qui ne permet pas de traiter le flux annuel des procédures enregistrées ni de réduire le stock ancien

La capacité de traitement mesurée par le nombre moyen de procédures traitées par an et par agent varie en fonction de multiples facteurs dont notamment :

- le type et la gravité des faits de délinquance constatés ;
- la politique pénale des parquets locaux en matière de classement ;
- l'expérience et l'expertise des agents des services d'investigation ;
- l'implication de la chaîne hiérarchique dans le judiciaire.

Lors de ses déplacements, la mission a constaté qu'il pouvait y avoir de très fortes disparités selon la nature des infractions traitées par les agents et leur spécialisation éventuelle dans certains types de contentieux. **Cette différence d'affectation des procédures aux agents peut conduire certains à détenir plusieurs centaines de procédures en stock, qu'ils seront à l'évidence dans l'incapacité de traiter.**

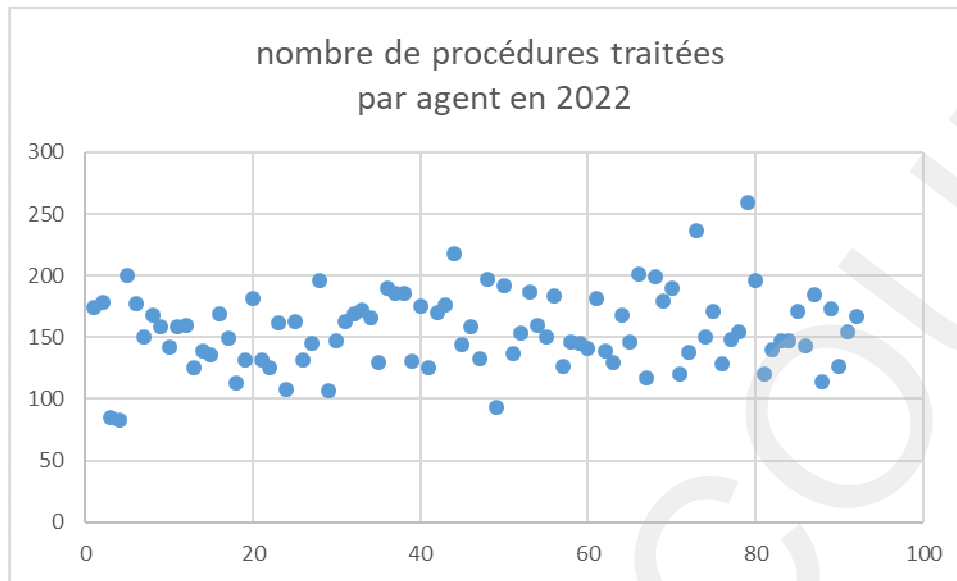
Si la circulaire du 31 mai 2021 du directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG) et des directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales (DGPN et DGGN) a conduit l'ensemble des FSI à identifier et traiter l'ensemble des procédures concernant des violences intrafamiliales (VIF), cet effort n'a pas concerné les autres types d'infractions, y compris celle commises contre des personnes. De fait, si l'impact de cette circulaire a été réel pour les victimes de VIF, celui-ci est resté limité sur les stocks dans leur ensemble.

Par ailleurs, certains contentieux plus complexes comme le contentieux économique et financier de base ou les contentieux spécialisés (urbanisme, fraudes sociales et fiscales, santé publiques) constituent une part non négligeable du stock non traité.

1.4.1 La capacité de traitement est insuffisante dans de nombreuses DDSP

En moyenne, un enquêteur traite 153 dossiers par an, et a en fin d'année un stock moyen de 123 dossiers ouverts.

Graphique 8 : Capacité de traitement par enquêteur au sein de la DCSP, pour chaque DDSP

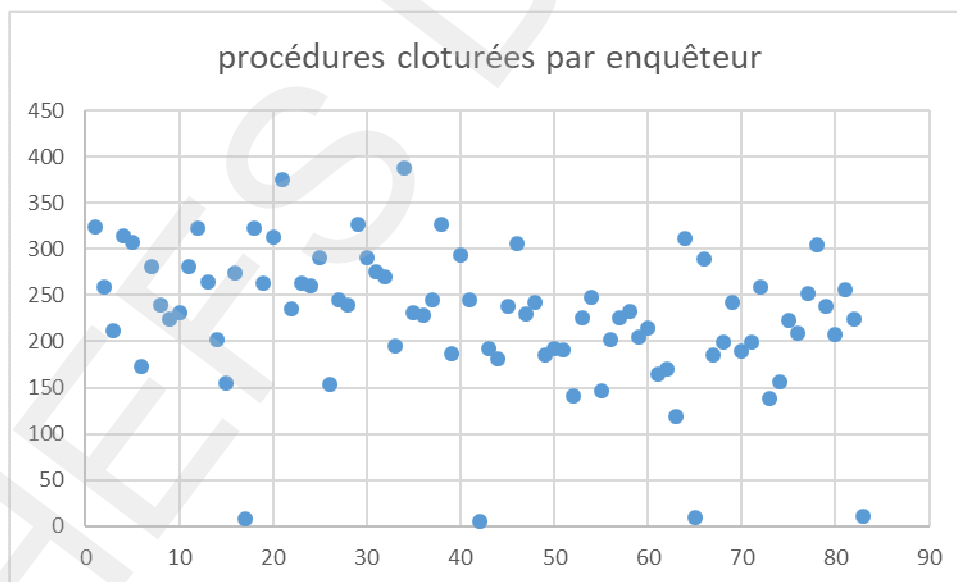


Source : mission sur données DCSP

1.4.2 La capacité de traitement au sein de la DSPAP n'est pas en rapport avec l'importance du contentieux à traiter

En moyenne, chaque enquêteur de la DSPAP clôture 206 procédures par an et a 180 dossiers en stock fin 2022, avec de fortes disparités entre services.

Graphique 9 : Nombre de procédures clôturées par agent à la DSPAP en 2022 par SAIP et SD



Source : mission sur données DSPAP

On constate un fort écart entre la DSPAP et la DCSP en termes de capacité de traitement (206 contre 153 procédures par an et par agent).

L'écart de capacité de traitement entre les SAIP et les DDSP serait plus important si tous les parquets avaient les mêmes politiques de classement, car les parquets d'Ile-de-France ont une

politique de classement plus massive que ceux de province, ce qui améliore la capacité de traitement relative des SAIP par rapport aux DDSP de province. Il peut aussi conduire à s'interroger sur la capacité réelle des services et des personnels à mener des investigations avec un minimum de profondeur alors qu'ils sont noyés sous les plaintes non traitées. Comme le souligne le rapport de la Cour des comptes¹³, cette saturation des services contribue également à une diminution du taux d'élucidation, ce qui est préoccupant pour les victimes.

Pour autant, si les services de la PP étaient en mesure de traiter l'intégralité des plaintes, les tribunaux d'Ile-de-France¹⁴ auraient, au regard de leur capacité de jugement limitée actuelle, des difficultés à donner les suites judiciaires qui s'imposent aux procédures non classées dans des délais raisonnables et seraient également submergés.

1.5 Des stocks de procédures qui pourraient fortement progresser sans mesures correctrices

La mission a retenu trois scénarios d'évolution de la délinquance :

- H1 : maintien du niveau de délinquance actuelle ;
- H2 : progression de la délinquance de 2 % par an sur la période ;
- H3 : progression de la délinquance de 4 % par an sur la période.

Avec comme hypothèse un statu quo sur la capacité de traitement annuelle des procédures par les services d'investigation au niveau de 2022.

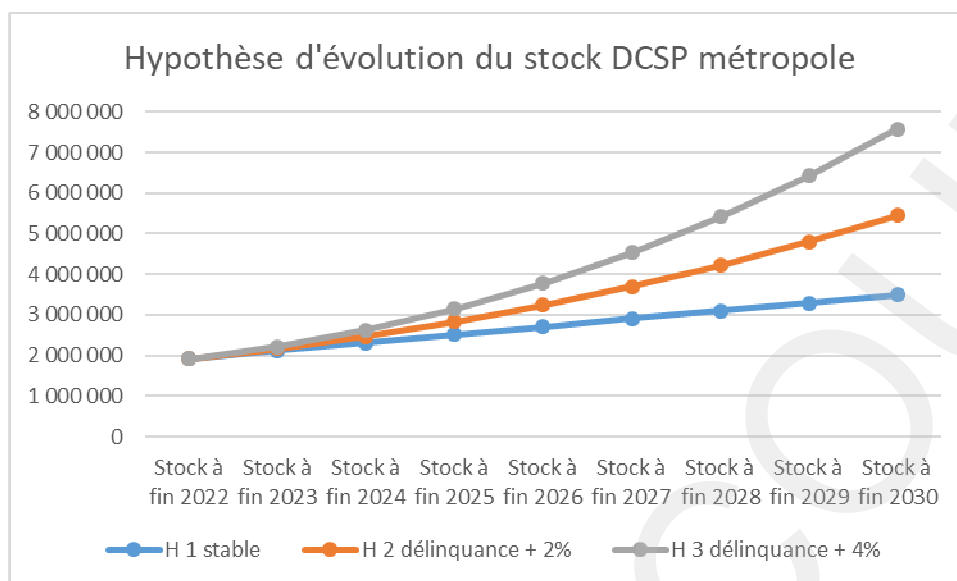
Dans ces différentes configurations, le stock atteindrait fin 2030 :

- 3,5 millions de procédures (H1) avec une délinquance stable ;
- 5,4 millions de procédures (H2) avec une croissance de la délinquance de 2 % par an ;
- 7,6 millions de procédures (H3) avec une croissance de la délinquance de 4 % par an.

¹³ Rapport relatif aux moyens affectés aux missions de police judiciaire, Cour des comptes, mai 2023.

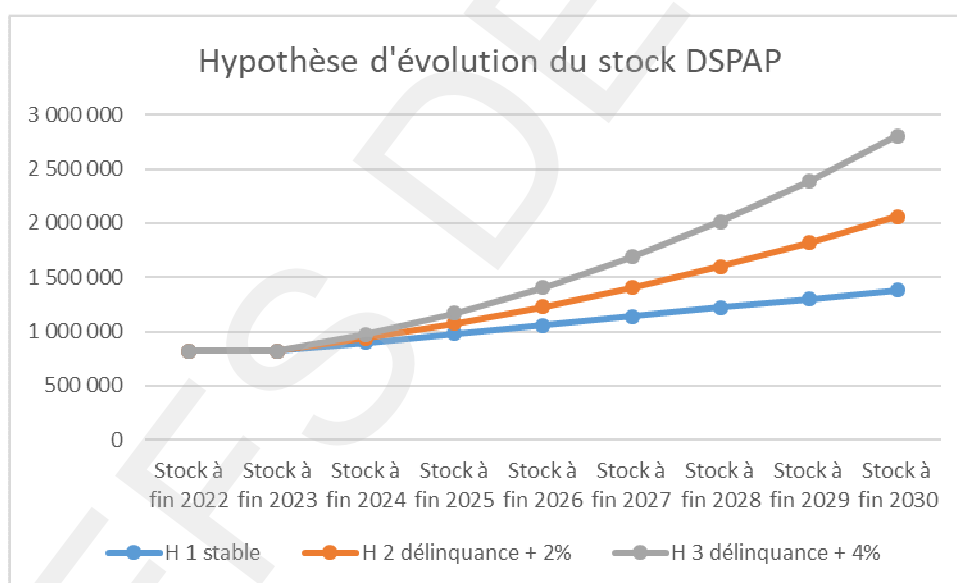
¹⁴ Il n'y a qu'un seul parquet par département en Ile-de-France, avec deux parquets généraux.

Graphique 10 : Hypothèses d'évolution des stocks en fonction de l'évolution de la délinquance - DCSP



Source : mission

Graphique 11 : Hypothèses d'évolution des stocks en fonction de l'évolution de la délinquance - DSPAP



Source : mission

Même si l'on peut penser que le stock actuel est un peu surévalué pour les procédures anciennes, les projections des stocks de la DCSP et de la DSPAP démontrent que leur évolution résulte de l'existence d'un volume de nouvelles procédures supérieur à la capacité de traitement des services.

Les stocks doubleraient en six à huit ans si aucune mesure correctrice n'était prise. La limitation des délais d'enquête n'aura que très peu d'effet sur cette tendance à la progression des stocks (cf. *infra* 4.1.6).

La situation rencontrée tant à la PP qu'au sein des unités de la DCSP n'est évidemment pas satisfaisante. Elle aboutit à développer l'impunité des délinquants, à négliger les intérêts légitimes des victimes et à accentuer la perte de confiance de la population en la police et la justice.

C'est pourquoi, sans prétendre régler à bref délai, cette véritable « crise » de l'investigation policière dont les causes ont été longuement détaillées dans de nombreux rapports¹⁵, les propositions de la mission se concentrent sur quatre axes principaux :

- accroître les effectifs des services d'investigation ;
- réguler le flux d'entrée pour limiter le nombre de plaintes devant être prises en charge par les services ;
- augmenter les capacités et développer les voies de traitement des procédures par les parquets et les juridictions ;
- optimiser l'organisation et le fonctionnement des services d'investigation ainsi que les outils mis à leur disposition.

¹⁵ Liste non exhaustive des rapports :

- la fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales, référé Cour des Comptes (décembre 2014) ;
- la qualité des procédures judiciaires diligentées par les services de police et unités de gendarmerie confrontés à la délinquance de masse, rapport IGA-IGPN-IGGN (octobre 2014) ;
- évolution des effectifs de la police et de la gendarmerie nationales, rapport IGF-IGA (février 2017) ;
- audit de suivi relatif à « l'enregistrement des plaintes par les forces de police et de gendarmerie », IGA-IGPN-IGGN (juillet 2019) ;
- la Préfecture de Police de Paris, rapport Cour des Comptes et chambre régionale et territoriale des comptes (octobre 2019) ;
- évaluation des moyens alloués à la lutte contre la délinquance économique et financière, rapport IGA, IGF, IGJ (avril 2020) ;
- audit relatif à l'adéquation de « la répartition des effectifs de police et gendarmerie aux besoins des territoires », IGA-IGPN-IGGN (mai 2020) ;
- l'organisation du temps de travail et les heures supplémentaires dans la police nationale, référé Cour des Comptes (octobre 2020) ;
- la gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale, Cour des Comptes (novembre 2021) ;
- la formation des policiers, Cour des Comptes (juin 2022) ;
- audit Flash relatif au « programme SCRIBE - exercices 2016 et suivants », Cour des Comptes (juillet 2022).
- Les moyens affectés aux missions de police judiciaire, Cour des Comptes, mai 2023.

CHEFS DE COUR

2 LA MAITRISE DES STOCKS DE PROCEDURES NECESSITE UNE AUGMENTATION DES EFFECTIFS, UNE PRIORISATION DES TRAITEMENTS ET UNE REGULATION DES FLUX

2.1 Les effectifs chargés de l'investigation doivent être renforcés

La mission ne mésestime pas les difficultés de la police nationale et sa démarche volontariste pour attirer et maintenir les personnels dans les services d'investigation, en particulier à la préfecture de police.

Même si des efforts de régulation des flux, d'organisation des services, de formation, etc., sont consentis, ils ne suffiront pas à juguler une hausse inexorable des stocks si le niveau de délinquance se stabilise, voire progresse. **Des créations de postes doivent être consenties au profit des services d'investigation qui ne sont pas en capacité de traiter le flux entrant, ce qui contribue à augmenter le stock, sans aucune perspective de pouvoir traiter le stock ancien.** Ces emplois pourraient provenir soit des postes créés dans le cadre de la LOPMI, soit provenir de redéploiement entre services de police. Ces créations d'emploi doivent concerner aussi bien des enquêteurs (en majorité), que des personnels administratifs pour renforcer les secrétariats judiciaires. Le recrutement de ces derniers peut être mis en œuvre rapidement, puisqu'ils peuvent être recrutés directement par concours ou par contrat. Il est toutefois indispensable qu'une formation minimale à la prise de poste soit assurée (Cf. 4.4).

Recommandation n°2 : Renforcer significativement les secrétariats judiciaires des services les plus chargés

La volonté politique d'accroître la présence policière sur la voie publique, entrainera mécaniquement une hausse des interpellations dans une première phase qui contribuera à augmenter le flux de procédures qui devront être traitées prioritairement par les services d'investigation¹⁶, susceptibles en conséquence de délaisser le traitement de contentieux moins visibles, comme les violences sur mineurs ou les contentieux spécialisés ou économiques et financiers, instituant une impunité de fait pour les auteurs de ces infractions et un délaissement regrettable des victimes.

Ainsi, il apparaît que pour avoir un effet significatif sur les stocks, ces créations de postes doivent être orientées vers les services qui enregistrent les flux de procédures les plus importants, même si ce ne sont pas ceux qui ont les plus longues durées d'activité pour écouler leur stock (Cf. *supra* 1.2.3).

L'objectif visant à accroître les effectifs de 10 % dans la filière investigation, sur plusieurs années, paraît un minimum incontournable.

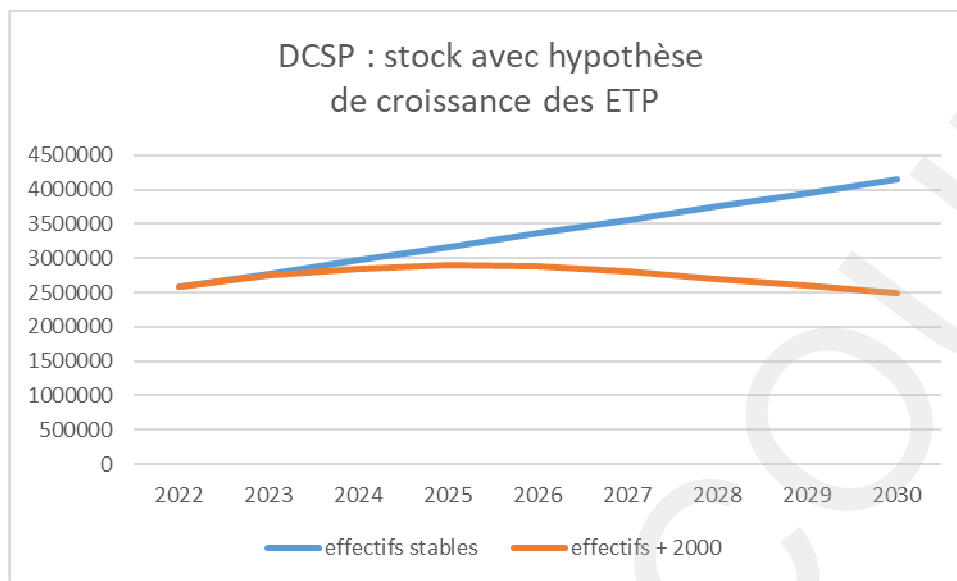
La mission a simulé l'impact sur les stocks dans l'hypothèse d'une stabilité de la délinquance, d'une création d'effectifs¹⁷ et d'un maintien de la capacité de traitement des enquêteurs :

- pour la DCSP, hypothèse de 2 000 créations d'ETP, échelonnées sur 5 ans à raison de 400 ETP par an, et une capacité de traitement de 150 procédures par enquêteur et par an ;
- pour la DSPAP, hypothèse de 500 créations d'ETP, échelonnées sur 5 ans à raison de 100 ETP par an, et une capacité de traitement de 200 procédures par enquêteur et par an.

¹⁶¹⁶ Avec des résultats judiciaires aléatoires comme on peut le voir aujourd'hui dans la capitale en matière de lutte contre la vente à la sauvette.

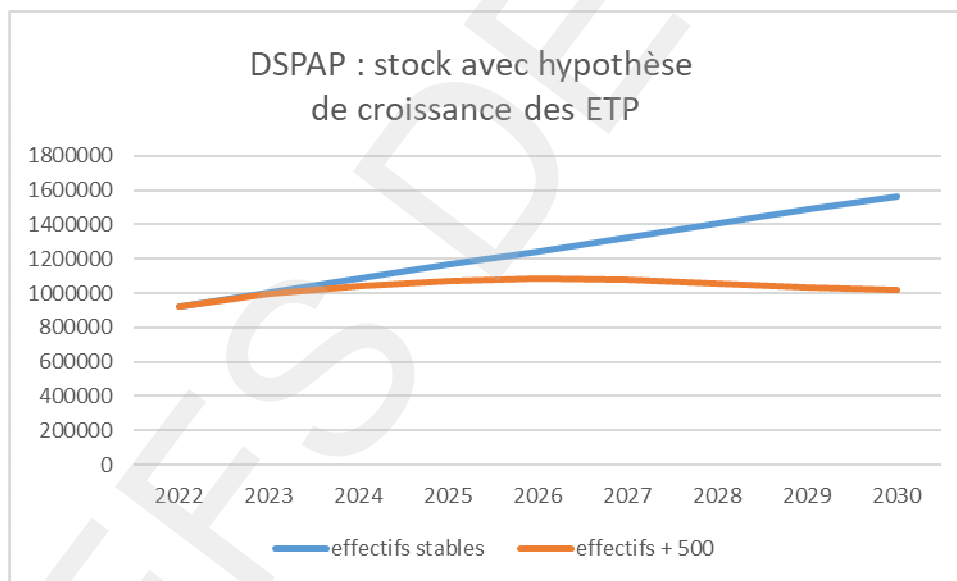
¹⁷ Pour les simulations, la mission a retenu un mois moyen d'entrée au 1^{er} juillet de chaque année, à partir du 1^{er} juillet 2023.

Graphique 12 : Simulation d'une hypothèse d'augmentation de 2 000 enquêteurs à la DCSP



Source : mission sur données DCSP

Graphique 13 : Simulation d'une hypothèse d'augmentation de 500 enquêteurs à la DSPAP



Source : mission sur données DSPAP

Dans les hypothèses présentées *supra*, avec une stabilisation de la délinquance, la création de 2 000 postes d'enquêteurs à la DCSP et de 500 à la DSPAP est tout juste suffisante pour éviter une inflation importante des stocks, mais ne permet pas de les diminuer significativement. Pour réduire les stocks, a fortiori si la délinquance continue de progresser, une augmentation supérieure des effectifs sera indispensable.

Recommandation n°3 : Accroître les effectifs de la filière investigation en portant l'effort sur la DSPAP et les plus grosses DDSP/DTPN

La répartition des emplois entre DDSP/DTPN, et au sein de celles-ci entre les principaux services, nécessite une actualisation régulière pour harmoniser la ventilation des emplois en fonction de la

charge de travail par grandes missions et des contraintes spécifiques des territoires (population, nombre de circonscriptions de police, délinquance, etc.). En examinant tant les stocks que les flux d'enquêtes traités par enquêteur à la DCSP et à la DSPAP, on constate de fortes disparités entre départements, voire entre SAIP dans le périmètre de la PP. Une parfaite homogénéité n'est pas un objectif en soi, mais il apparaît indispensable d'adapter le nombre d'enquêteurs au flux à traiter, en particulier dans les territoires qui connaissent un niveau de délinquance élevé.

Les règles de répartition des emplois entre grandes filières doivent être revues. Le principe d'une répartition oscillant entre 30 % et 34 % des personnels dans les services d'investigation est souvent évoqué et mentionné dans une ancienne note de service de la DCSP. Pour autant force est de constater que cette règle n'est pas appliquée puisque comme exposé *supra*, les effectifs ne sont en moyenne que de 24 % dans les services d'investigation à la DCSP¹⁸.

2.2 La mise en place d'une stratégie visant à prioriser le traitement de certains stocks et à clarifier les règles de traitement des flux est indispensable

2.2.1 L'importance du stock nécessite d'adopter une stratégie pragmatique et efficiente de son apurement

Maîtrise des stocks et régulation des flux sont indissociables et doivent donc procéder d'une seule et même action, le traitement à moyens constants de l'un pénalisant nécessairement le traitement régulier de l'autre. L'objectif est donc d'apurer progressivement le stock existant, tout en réorganisant le traitement des flux pour éviter sa reconstitution.

L'option proposée est de maintenir prioritairement l'effort sur le traitement du flux de l'année pour en assurer la maîtrise, tout en réservant une partie des moyens à l'apurement progressif des stocks.

Cette stratégie repose sur une revue préalable des stocks, fiabilisés. Si la constitution de stocks résulte prioritairement d'une inadéquation des moyens affectés à l'ampleur de la tâche à réaliser et d'une absence d'adaptation de ces moyens à l'évolution de la délinquance, nombre de procédures s'enkystent et deviennent des stocks "morts" en raison de l'incapacité éprouvée par certains services et enquêteurs à dégager du temps pour identifier et réaliser les actes d'enquête nécessaires et mettre ainsi un terme à des procédures dont les chances de prospérer sont parfois faibles, voire nulles.

A cet égard, on observera que la mise en place de la réforme de la police d'agglomération en 2021 a conduit les DDSP à récupérer des milliers de procédures en provenance de brigades de sûreté urbaines (BSU) supprimées ou intégrées à la sûreté départementale. Quelque fois anciennes et présentant parfois un certain niveau de gravité¹⁹, ces procédures, bien que souvent comptabilisées dans les comptages physiques effectués par les chefs de services, n'ont parfois pas été enregistrées dans l'application LRPPN, n'ont pas fait l'objet d'analyse, en dehors des procédures de VIF, notamment au regard de la gravité des infractions, et n'ont enfin été attribuées à aucun enquêteur²⁰.

Il convient donc en premier lieu de remédier rapidement à cette situation, d'enregistrer sans délais les procédures qui ne le sont pas et d'en extraire les plus graves afin que celles-ci soit traitées.

Les constats réalisés ont permis d'objectiver que la difficulté résidait moins dans la quantité des stocks, certes préoccupante, que dans l'absence de leur maîtrise d'un point de vue qualitatif. La pratique du traitement sur site, qui s'est largement développée, offre une meilleure visibilité sur

¹⁸ Détails en annexe 6.

¹⁹ Des cas de viols ou agressions sexuelles non traitées ou d'accident mortels de la route avec auteur présumé identifié remontant jusqu'à 2013 ont notamment été évoqués par les services dans plusieurs départements.

²⁰ Des chefs de groupes ont évoqués la présence de milliers de procédures de ce type dans un garage d'un groupe d'appui judiciaire (GAJ) thématique. Dans une autre circonscription, les procédures non enregistrées sont stockées dans les couloirs alors même que l'officier en charge de l'investigation ne semble pas avoir connaissance de ce stock.

l'état qualitatif et quantitatif des stocks, dès lors que les policiers eux-mêmes connaissent leurs stocks.

Il convient que les représentants du parquet²¹ et la hiérarchie locale de la police nationale adoptent une stratégie claire en vue de réduire les stocks. Dans cette optique, le renforcement des échanges avec la justice semble incontournable, la police et le parquet devant œuvrer de conserve²². Cette stratégie initiée et contrôlée par le parquet et partagée par les services de police doit assigner aux services de police non pas des objectifs inatteignables visant à traiter l'intégralité des procédures en stock en vue de leur transmission aux parquets, mais à identifier les procédures les plus préoccupantes du point de vue de leur gravité, de l'importance des préjudices causés et enfin de l'existence de victime(s), en vue de les traiter, en partant des plus anciennes. La mission estime à cet égard que le traitement des violences sexuelles sur mineurs²³ les plus anciennes doit être considéré comme une priorité.

Il convient également de ne pas concentrer l'action des enquêteurs en priorité sur un plan d'apurement du stock par ordre chronologique d'arrivée des plaintes puisque cette organisation conduirait à la reconstitution automatique du stock d'affaires nouvelles insuffisamment traitées. Il apparaît plus utile en revanche d'assumer collectivement le recours au classement sans suites pour cause de prescription²⁴ ou de faible importance pour les affaires les plus anciennes et de continuer à privilégier le traitement des plaintes récentes (vivantes) sous réserve :

- d'opérer régulièrement une revue exhaustive des stocks et orienter les affaires les moins graves, conformément aux instructions du parquet, vers des classements ou des procédures alternatives ;
- d'assurer un traitement de 80 % du flux des procédures et 20 % du stock prioritaire (dont le traitement de l'intégralité des commissions rogatoires en souffrance) ce qui permettrait de traiter le contentieux actuel, en conservant une capacité de traiter les procédures anciennes les plus graves ;
- de prioriser le traitement des plaintes de moins de 2 ans afin d'éviter les demandes de prolongation de délais d'enquête aux parquets sur le fondement de l'article 75-3 alinéa du code de procédure pénale ;
- de transmettre les procédures « classées »²⁵ dans les meilleurs délais au parquet en vue de leur enregistrement, de l'envoi effectif de l'avis aux victimes et de leur archivage.

Dans les faits, les services se consacrent prioritairement aux affaires nouvelles et certains enquêteurs privilégient le traitement des affaires simples, ce qui permet d'améliorer le taux d'élucidation. La règle des 20/80 (soit une journée par semaine consacrée au traitement des stocks) peut être modulée en fonction des stocks prioritaires de chaque circonscription, son objectif étant de contraindre les services à consacrer un minimum de temps aux procédures anciennes les plus graves pour éviter qu'elles ne tombent dans l'oubli. Elle ne permet pas d'éliminer tous les stocks anciens, mais doit éviter que des affaires graves soient abandonnées par les services.

2.2.2 Quelle organisation pour l'apurement des stocks existants ?

Les témoignages recueillis montrent qu'au-delà de l'effet mobilisateur parfois décrit, les différentes stratégies jusqu'alors mises en œuvre par les acteurs pour tenter d'apurer les stocks en ayant recours à des "task-force" de réservistes par exemple, pour traiter les procédures anciennes, n'ont

²¹ Et si besoin les magistrats instructeurs.

²² La mission a pu constater que sur les sites où « le couple » procureur/DDSP échangeait régulièrement et en confiance, des bonnes pratiques pouvaient voir le jour et faciliter une meilleure administration (ou un meilleur suivi) des stocks et du flux.

²³ Plusieurs affaires de viols et d'agressions sexuelles sont apparues en déshérence et non traitées depuis de nombreuses années dans plusieurs DDSP.

²⁴ Six ans en règle générale pour les délits ne concernant pas des victimes mineures.

²⁵ Elles ne le seront véritablement que par leur enregistrement comme telles au parquet.

pas apporté les résultats escomptés, voire ont pu occasionner une perte de temps pour les services en charge du passage de relais. Le principe même de ces *task-force* n'est pas en soi critiquable, mais leur volume et leur temps d'intervention sont trop réduits pour avoir un impact significatif sur les services. Leur emploi paraît plus utile dans les petites unités que dans les gros services.

Même si la préparation du stock à classer doit également être une fonction identifiée comme appartenant au plan de charge des enquêteurs et de la hiérarchie intermédiaire, il pourrait être pertinent de missionner en priorité des *task-forces* zonales ou départementales sur des audits méthodologiques, afin de faciliter les opérations de classement du parquet et « détecter » les affaires les plus graves devant être traitées en priorité par les enquêteurs des services d'investigation.

L'exercice de ces revues de stocks doit par ailleurs être strictement encadré et être l'occasion d'une véritable revue de portefeuille menée sous le contrôle de la hiérarchie par les enquêteurs du service. Il suppose en premier lieu un dénombrement physique rigoureux des procédures, leur enregistrement systématique par les services enquêteurs et ne doit pas être simplement conçu comme une opération préparatoire à un nettoyage massif du stock des procédures.

De la même manière, dans les services les plus impactés, des renforts ponctuels, composés le cas échéant de contractuels, devraient être déployés dans les secrétariats judiciaires afin d'assurer une transmission rapide des procédures classées au parquet²⁶. Il ne s'agit pas ici de déployer des assistants d'enquête tels que prévus dans la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI), mais d'employer les secrétariats administratifs pour clôturer les dossiers dans LRPPN, ce que les enquêteurs ne font pas toujours, préférant se consacrer aux enquêtes.

2.3 L'augmentation des faits de délinquance déclarés nécessite que des leviers de maîtrise de ces flux de contentieux de masse soient spécifiquement mis en place

2.3.1 Un flux de procédures à traiter qui va continuer à augmenter

L'augmentation des actes de délinquance portés à la connaissance des forces de sécurité intérieure (FSI) en 2022 par rapport à 2021 a dépassé, pour certaines infractions, 10 %²⁷ et entraîne en conséquence une charge supplémentaire pour des services déjà en difficulté. Elle conduit mécaniquement à une augmentation des stocks dans la mesure où la capacité de traitement par les services d'investigation est inférieure de 10 % au nombre d'affaires nouvelles à traiter.

S'il est possible d'émettre diverses hypothèses concernant les causes de cette augmentation, notamment en invoquant les conséquences de la crise sanitaire, la pénalisation d'un nombre croissant de comportements comme par exemple le harcèlement, la libération de la parole des victimes en matière d'infraction sexuelles ou de violences intrafamiliales, l'augmentation des délais de prescription ou la facilitation du dépôt de plainte, ou des signalements, notamment en ligne (Thésée²⁸, Perceval²⁹, pré-plainte, commissariat numérique, visio plainte...), il faut admettre que cette tendance haussière pèsera durablement sur la capacité des services à traiter les enquêtes dont ils sont saisis.

C'est pourquoi, il apparaît fondamental de réguler les flux entrants de procédures dans les services de police pour leur permettre de traiter les faits les plus graves et d'orienter le cas échéant ceux qui le sont moins vers d'autres dispositifs de traitements.

²⁶ Malgré une politique particulièrement dynamique de classement du parquet de Paris, plusieurs milliers de procédures sont en attente de transmission dans les secrétariats judiciaires de plusieurs SAIP.

²⁷ Ainsi en 2022, les homicides augmentent de 8 % et les coups et blessures volontaires sur personnes de 15 ans ou plus, de plus de 15 % par rapport à 2021. Le nombre de victimes de violences intrafamiliales augmente pour sa part de 17 % alors que les violences sexuelles augmentent de 11 %. Le nombre de plaintes pour escroquerie augmente de 8 %.

²⁸ Thésée : plateforme de signalement (témoin) ou de dépôt de plainte (victime) en ligne pour les escroqueries sur internet.

²⁹ Perceval : plateforme de signalement en ligne de fraude aux moyens de paiement (cartes bancaires).

2.3.2 Une politique de prévention de la délinquance qui doit se renforcer

Une politique dynamique de prévention de la délinquance est de nature à diminuer le nombre d'infractions devant être traitées par les FSI et peut avoir une influence significative sur le stock de procédures à traiter.

Il convient d'amplifier une politique qui embrasse la prévention de toutes les formes de la délinquance, notamment celle commise par les mineurs, en s'appuyant notamment sur les maires, les conseils départementaux et les administrations concernées. Un effort particulier pourra être réalisé pour prévenir les infractions commises plus spécifiquement à l'encontre des seniors, des femmes, des enfants (les violences intrafamiliales) et celles commises par internet (cyber-délinquance).

2.3.3 Un rôle des délégués du procureur à renforcer

Les procédures les moins graves donnant lieu à élucidation pourraient par ailleurs rapidement recevoir une réponse pénale par l'intervention, chaque fois que possible, soit au sein du tribunal judiciaire, soit dans une maison de la justice et du droit (MJD) ou au sein des locaux des commissariats, des délégués des procureurs de la République (DPR), aux fins de mettre en œuvre immédiatement les décisions alternatives aux poursuites décidées par le parquet, ou de procéder à la convocation rapide des auteurs d'infractions devant eux. Ce dispositif permet notamment de fluidifier la transmission des procédures et évite la constitution de stocks de procédures en attente au sein des services de police.

Exemple : Le recours aux alternatives aux poursuites et compositions pénales en temps réel³⁰

La nécessité d'apporter à certains contentieux une réponse pénale immédiate justifie de faire évoluer les pratiques et de développer, lorsque les circonstances de l'espèce l'exigent, des mesures alternatives aux poursuites et des compositions pénales en temps réel.

Dans ce cadre, un mis en cause majeur doit pouvoir, à l'issue de sa garde à vue ou de son audition libre s'il reconnaît les faits, être reçu sans délai par un délégué du procureur³¹ pour se voir notifier immédiatement un avertissement pénal probatoire, un classement sous condition ou la mise en œuvre d'une composition pénale.

2.4 Une politique du « tout plainte » qui doit être régulée

2.4.1 Limiter le nombre de plaintes concernant des faits manifestement insusceptibles de recevoir une qualification pénale

Lors de ses déplacements, la mission a reçu de multiples doléances relatives au nombre de dépôts de plaintes pour des faits dépourvus de caractère pénal.

Pourtant, d'autres dispositifs existent et apparaissent de nature à réduire les flux entrants de procédures sans remettre en cause le droit des victimes à obtenir réparation de leur préjudice.

Cela suppose que les officiers de police judiciaire (OPJ), sous le contrôle du parquet, puissent apprécier ce qui relève ou non d'une incrimination et ce qui peut faire l'objet d'un autre mode de régulation.

Pour qu'aucun plaignant ne soit éconduit, que l'information soit préservée à des fins d'analyse criminelle éventuelle et que soient respectés la lettre et l'esprit de l'article 15-3 du code de procédure pénale, les policiers en charge de la réception des plaintes devraient se voir

³⁰ Directive de la procureur de la République de Saint-Nazaire datée du 8 février 2021.

³¹ Afin de pouvoir être mises en œuvre, ces nouveaux dispositifs nécessitent une véritable permanence des délégués du procureur.

expressément reconnaître la capacité de recourir de leur propre chef à l'usage de la main courante informatisée (MCI) à chaque fois qu'ils considèrent que les faits portés à leur connaissance ne constituent pas une infraction pénale. Par ailleurs, afin de conforter les policiers, une campagne d'affichage dans les lieux de dépôt de plaintes rappellerait utilement cette prérogative en précisant que l'aboutissement d'une plainte s'appuie exclusivement sur l'existence d'une infraction susceptible d'être constituée.

A cet égard, une réflexion devra être menée sur une meilleure utilisation de l'enregistrement des MCI, lorsque les faits dénoncés ne sont pas susceptibles de constituer, selon le policier ou le gendarme qui reçoit la déclaration, une infraction pénale.

Bien évidemment, on ne saurait opérer un tel changement dans les pratiques sans un contrôle hiérarchique rigoureux et en temps réel, afin d'éviter les erreurs d'appréciation dans un sens ou dans un autre.

En tout état de cause, les déclarants gardent la possibilité de saisir directement le parquet de leur situation.

La mission préconise à cet égard de modifier la charte d'accueil du public par les services de police et de gendarmerie afin de leur permettre, toujours sous couvert de leur hiérarchie et sous le contrôle des magistrats du parquet, de réorienter les plaignants pour des faits ne présentant pas le caractère d'une infraction pénale. L'article 5 de cette charte dispose que « *Les services de la PN et de la GN sont tenus de recevoir les plaintes pénales déposées par les victimes d'infractions pénales quel que soit le lieu de commission.* »

Ce refus de recevoir une plainte non justifiée pourrait néanmoins être accompagné d'une orientation vers d'autres dispositifs de régulation, sociaux ou associatifs, pour les contentieux ne relevant pas du champ pénal. A cet égard un protocole d'accord pourrait être envisagé pour permettre l'intervention régulière d'agents des maisons de la justice et du droit (MJD) au sein des plus importants services d'investigation, afin de privilégier ces modes non pénaux de régulation.

Ainsi les pratiques initiées par certains procureurs³² et élus, visant à sanctionner les incivilités ou les contraventions sans solliciter les forces de polices, en s'appuyant sur les pouvoirs des maires, sont également riches de perspectives et devraient pouvoir être étendues à d'autres ressorts. Il en est de même s'agissant de la possibilité de renvoyer certains contentieux comme les troubles de voisinage vers les communes et les polices municipales.

2.4.2 Réduire le nombre de plaintes visant uniquement à obtenir une indemnisation

De nombreuses plaintes, pourtant insusceptibles de prospérer, sont déposées par les victimes d'escroqueries bancaires ou de dégradations de leur véhicule par exemple, non de leur propre chef, mais sur instruction de leur banquier ou assureur, qui subordonne son intervention et la prise en charge du préjudice à l'accomplissement de cette formalité préalable.

S'il convient à l'évidence, lorsque la victime d'une infraction prend l'initiative de déposer plainte, de recevoir cette plainte tout en l'incitant, en l'absence d'éléments permettant une résolution immédiate des faits, à la déposer par voie numérique pour alimenter la base de données et si besoin de l'accompagner dans cette démarche, il convient aussi, dans tous les autres cas, de dissuader par tous moyens ces dépôts de plainte inutiles.

Ainsi de nombreuses plaintes sont déposées pour obtenir une prise en charge par une assurance alors que ce préalable, exigé par l'assureur, est dépourvu de tout fondement conventionnel ou légal.

³² Notamment par le procureur de la République de Lyon.

La mission prend acte qu'une instruction nationale a été publiée par l'Observatoire de la sécurité des moyens de paiement à l'attention des établissements bancaires le 16 mai 2023, rappelant qu'un dépôt de plainte de l'utilisateur ne peut pas être exigé par le prestataire de services de paiement comme préalable à l'instruction de sa demande de remboursement.

La mission préconise qu'un rappel de même nature soit envoyé aux compagnies d'assurances. Elle estime qu'une information des associations de consommateurs serait également bienvenue. Dans la mesure où la réglementation en vigueur n'est pas toujours connue, une instruction devra être envoyée aux FSI pour indiquer qu'aucune plainte ne devra plus être reçue à ce titre, sauf si le plaignant est à l'initiative de cette démarche. Dans les autres cas, les plaignants devront être invités à déposer leurs plaintes en ligne et, si besoin, accompagnés par les unités dans l'accomplissement de cette démarche. Le récépissé envoyé par les plateformes Thésée et Perceval devra indiquer clairement aux victimes et aux professionnels que ni la production de ce récépissé, ni celle d'un récépissé de dépôt de plainte en commissariat, ne peuvent être exigées pour ouvrir droit à indemnisation.

En tout état de cause, la concertation initiée doit se poursuivre à haut niveau entre les directions générales des deux FSI et la DACG, ainsi qu'avec la direction générale du Trésor et la Banque de France, qui ont confirmé à la mission l'absence de textes légaux et réglementaires imposant le dépôt d'une plainte pour initier une procédure de prise en charge.

De même, il conviendrait de rappeler sur les supports internet d'information, tels que le récent portail « monespacejustice.fr », qu'une plainte n'est pas nécessaire pour obtenir l'indemnisation d'un préjudice couvert par une assurance, notamment en matière d'escroquerie sur internet. Une stratégie de communication grand public mérite ainsi d'être organisée et martelée pour rappeler que l'initiative d'une plainte appartient à la seule victime.

Enfin, il appartient aux enquêteurs de systématiquement rendre compte à leur hiérarchie des difficultés rencontrées avec les établissements bancaires et les sociétés d'assurances pour que le procureur de la République puisse rappeler aux établissements la réglementation en vigueur et si besoin, saisir les autorités de contrôle compétentes.

Recommandation n°4 : Limiter la pratique des dépôts de plaintes uniquement destinées à déclencher des dispositifs assurantiels ou indemnitaires

2.4.3 Poursuivre la diversification de la réponse pénale en fonction de la nature des faits

A l'occasion de ses déplacements, la mission a, dans nombre de cas, constaté que des procédures volumineuses étaient inutilement rédigées, accaparant particulièrement les enquêteurs, alors qu'elles concernaient des faits peu complexes qui auraient pu faire l'objet de procédures simplifiées.

Ainsi la mise en place de procédures rapides dans les affaires ne nécessitant pas la démonstration d'un élément intentionnel de la part de leur auteur doit être encouragée.

A ce titre, la mission recommande que l'on puisse contraventionnaliser les délits les moins graves³³, ne nécessitant pas de prouver l'intention de leur auteur, le cas échéant en augmentant les pénalités encourues, et l'extension du recours aux amendes forfaitaires (contraventionnelles et délictuelles). Elle partage les conclusions du rapport inter-inspections relatif à la fiabilisation et simplification de la chaîne de traitement des amendes visant à améliorer leur recouvrement.

Par ailleurs, lorsque l'auteur des faits reconnaît sa responsabilité pénale, en présence de son avocat et qu'aucune peine d'emprisonnement n'est envisagée, une réflexion devrait être menée sur la mise en place d'un plaider-coupable simplifié, qui permettrait au stade de l'enquête de limiter les actes à accomplir (police technique et scientifique - PTS, audition de témoins, téléphonie...). Offrant la

³³ A l'exception des incendies, blessures et homicides involontaires.

possibilité de voir atténuer la peine encourue, la sanction négociée entre la défense et le parquet pourrait alors être rapidement homologuée par l'instauration d'une procédure écrite devant un juge.

Enfin, si ces dispositifs ne suffisaient pas à rétablir la capacité de traitement des services de police judiciaire pour les faits les plus graves, il appartiendrait à l'autorité politique et au législateur d'envisager de dépenaliser certains contentieux (urbanisme, travail, commercial...) en privilégiant des sanctions contraventionnelles, administratives, voire de proposer l'adoption d'une loi d'amnistie. Celle-ci, même politiquement difficile à porter, déchargerait les parquets et les services d'enquêtes de la responsabilité de procéder à des classements massifs, parfois contestables, dans le seul objectif d'apurer les stocks.

Recommandation n°5 : Contraventionnaliser certains délits ne nécessitant pas de prouver l'intention de leur auteur, et étendre le recours aux amendes forfaitaires correctionnelles et délictuelles

2.5 Une mobilisation nécessaire des administrations disposant de compétences judiciaires

2.5.1 Les compétences judiciaires des agents publics spécialisés doivent être exercées pleinement

Malgré les efforts entrepris pour diminuer les flux entrants, l'augmentation de la délinquance doit conduire à mieux organiser son traitement par l'ensemble des acteurs qui, en application de la loi peuvent, aux côtés des policiers et gendarmes, réaliser des investigations ou mener des missions permettant de recentrer les enquêteurs sur les investigations relevant de leurs seules compétences.

L'analyse des stocks existants a permis d'établir que de nombreuses procédures relevant de contentieux spécialisés, qui pouvaient apparaître complexes et moins prioritaires que les atteintes aux personnes ou les infractions flagrantes, étaient de ce fait délaissées.

Il ressort également des constatations, un recours insuffisant par l'autorité judiciaire aux nouvelles compétences judiciaires de certaines administrations, l'amenant à exiger parfois de la police ou de la gendarmerie de nouvelles auditions alors même que celles-ci avaient déjà été menées ou auraient pu l'être directement par les agents habilités de ces administrations.

Cette orientation est développée avec des premiers résultats probants par le parquet général d'Amiens à travers un dispositif de conventionnement sur les pouvoirs de police des administrations spécialisées (Cf. annexe 9).

Encadré 1 : Bonne pratique partagée sur la mise en œuvre des pouvoirs de police spéciale des administrations spécialisées

Les administrations spécialisées sont dotées de pouvoirs qui étaient restés lettre morte en l'absence de dispositions pratiques assurant leur mise en œuvre opérationnelle. Les procédures continuaient à suivre un circuit long qui consiste à confier la poursuite de l'enquête à des gendarmes ou à des policiers. Mais avec le temps, les faits étaient souvent prescrits ou les poursuites ne présentaient plus d'intérêt.

« Pour mettre un terme à cette ineptie qui consiste à travailler pour rien, l'exemple du parquet de Saint-Quentin a été repris, unifié et généralisé au sein de la cour d'appel d'Amiens en suscitant une volonté commune pour agir ensemble [...] La convention [déclinée entre chaque parquet et administrations sous couvert des dispositions unifiées au niveau de la cour d'appel] n'ajoute rien et ne retranche rien à la loi : elle permet simplement de définir une méthode commune et d'expliquer le chemin à suivre pour pouvoir l'appliquer concrètement sur un territoire donné, en tenant compte des spécificités des administrations et des spécificités locales. »

Source : bonne pratique DACG n°23 – janvier 2023

C'est pourquoi, afin d'améliorer le traitement de ces infractions et orienter l'action des FSI, il convient, tant au plan local que national, de faire usage des dispositions issues de réformes ayant attribué des compétences nouvelles à de nombreuses administrations pour mener des enquêtes judiciaires, notamment celle de réaliser des auditions libres des personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions dans des contentieux particuliers, comme les infractions fiscales, environnementales, de santé publique, douanière ou de travail illégal ou encore, en matière de fraude.

Dans ces domaines, seule la nécessité de recourir à la coercition ou à des techniques spéciales d'enquête justifierait l'engagement des services de police. Les magistrats du siège devront être informés de ces évolutions qui visent à ne plus exiger l'intervention des FSI dans ces domaines spécifiques pour établir des procédures pénales recevables devant les juridictions répressives.

La mission estime à cet égard que des protocoles nationaux, déclinés en conventions territoriales, pourraient être systématisés par les parquets avec les forces de police, de gendarmerie et ces administrations afin de favoriser la complémentarité et la coordination des actions plutôt que le doublonnage inutile des actes d'enquêtes. Ainsi, localement, les procureurs de la République et les préfets s'assureraient dans les enceintes opérationnelles, telles que les comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF), les comités opérationnels de lutte contre le travail irrégulier (COLTI), les commissions opérationnelles de lutte contre la délinquance environnementale (COLDEN) et autres instances partenariales, que les administrations compétentes dans les domaines spécialisés (travail, fraudes, urbanisme, santé publique, environnement...) sont en capacité de mener les investigations dans les domaines qui leur incombent.

Afin de conforter les capacités des agents en matière de prévention et de détection de ces infractions, une clarification des missions et de certains statuts doit être assurée :

- Permettre aux agents chargés des polices spécialisées de diligenter intégralement des investigations et ne saisir qu'en dernier recours les FSI pour les missions ne relevant pas de l'investigation ou ne nécessitant pas l'emploi de la coercition ;
- Définir et conduire des plans de formation initiale ou continue interministériels au regard des enjeux partagés³⁴ ;
- S'appuyer, pour la déclinaison de cette stratégie, sur les comités opérationnels thématiques déjà mis en œuvre (CODAF/COLTI/COLDEN...).

Recommandation n°6 : Mieux utiliser les compétences des agents publics chargés de missions de police judiciaire pour qu'ils diligenter leurs investigations sans recours aux FSI

2.5.2 Des délégations judiciaires aux services d'investigations qui doivent être limitées

Une réflexion devrait également être menée conjointement par l'autorité judiciaire et les FSI afin de vérifier que l'ensemble des missions actuellement confiées à celles-ci relève bien de leur compétence exclusive, et ne pourraient, pour les décharger, être confiées à un autre service, dès lors qu'elles ne nécessitent pas le recours à la coercition.

On relèvera à ce titre que de nombreuses notifications de décisions de justice pourraient être confiées à des commissaires de justice et que les tâches de suivi des prévenus ou condamnés ou d'exécution des peines³⁵ pourraient être assurées par des greffes placés auprès des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP).

³⁴ A l'instar de la méthode mise en œuvre sur le ressort de la cour d'appel d'Amiens.

³⁵ Les FSI peuvent être mandatées par l'autorité judiciaire dans de nombreuses situations notamment en matière :

- Accueil du « pointage » en matière de contrôle judiciaire ou de sursis probatoire

D'autres pistes pourraient également être explorées, notamment en matière de garde au sein des tribunaux judiciaires, qu'il s'agisse de la protection des locaux ou de celle des dépôts qui pourrait être confiée à l'administration pénitentiaire. Les constatations, auditions et investigations concernant des infractions commises en milieu carcéral pourraient être confiées à une future « police pénitentiaire » comme cela peut exister dans d'autres pays.

De même, la conduite des enquêtes de curriculum vitae dans les affaires criminelles pourrait être confiée à des associations d'enquêteurs de personnalité plutôt qu'aux FSI.

2.5.3 Renforcer l'apport des polices municipales

Il pourrait être envisagé, tout en respectant la jurisprudence du Conseil constitutionnel³⁶, d'étendre les compétences des polices municipales en matière judiciaire à des contentieux de proximité tels que les délits routiers, les usages de stupéfiants ou les diverses dégradations.

Sur la base du volontariat des communes, les polices municipales pourraient recruter et former des directeurs et chefs de services habilités à exercer des missions de police judiciaire, compétents uniquement dans certains domaines sur le territoire de la commune ou de la collectivité territoriale à laquelle ils sont rattachés, sous réserve que les maires acceptent qu'ils n'exercent leurs compétences judiciaires que sous le contrôle direct et effectif des procureurs de la République³⁷, qu'ils puissent recevoir des instructions de ceux-ci et les informer sans délai des infractions dont ils ont connaissance³⁸.

De manière transitoire, les policiers municipaux pourraient utilement se voir d'ores et déjà reconnaître la possibilité de prononcer des amendes forfaitaires délictuelles (AFD) pour les infractions ne nécessitant pas la mise en œuvre de mesures coercitives et la démonstration d'un élément intentionnel.

La mission reprend enfin à son compte les recommandations de la Cour des comptes³⁹ visant à mieux organiser la complémentarité de l'action des polices municipales avec celle de la police et de la gendarmerie nationales.

Recommandation n°7 : Etendre les compétences des policiers municipaux à la constatation de l'intégralité des contraventions et de certains délits susceptibles de faire l'objet d'AFD

2.5.4 Des protocoles de régulation du traitement des plaintes entre la police et la gendarmerie remodelés, qui doivent être précisés au plan local

Plusieurs échanges avec des enquêteurs ont permis de mettre en lumière l'absence ou l'ancienneté des protocoles conclus au niveau local dans le cadre du « guichet unique » entre la police nationale et la gendarmerie nationale.

- Notification jugement contradictoire à signifier ou défaut
- Notification d'ordonnance pénale
- Notification de Référence 7 (permis de conduire)
- Mise à jour ou prélèvement FNAEG
- Notification d'inscription au FIJAIS
- Mise à jour traitement des antécédents judiciaires (TAJ)
- Mise à exécution des décisions JAP (révocations, mise à exécution).

³⁶ Rappelée notamment dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 concernant la loi pour une sécurité globale préservant les libertés.

³⁷ Il conviendra également que les directeurs et les chefs de service de police municipale aient suivi, pour être habilités à exercer des missions de police judiciaire, une formation et satisfait à un examen technique selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'État, présentant des garanties équivalentes à celles exigées pour avoir la qualité d'officier de police judiciaire. L'autorité judiciaire devra être associée aux enquêtes administratives relatives à leur comportement. Ils devront être notés, évalués et habilités sur proposition du procureur de la République par le procureur général près la Cour d'appel dont ils dépendent.

³⁸ Qui sont régulièrement étendues qu'il s'agisse de l'accès à certains fichiers de police ou du dépistage d'alcoolémie sur la route.

³⁹ Rapport de la Cour des Comptes *Les Polices Municipales*, octobre 2020.

En accord avec l'autorité judiciaire, il est souhaitable que dans tous les départements, de tels protocoles⁴⁰ soit rédigés ou actualisés entre la police nationale et la gendarmerie nationale et, le cas échéant, avec les polices municipales et les administrations dotées de pouvoirs de police judiciaire.

Une attention particulière devrait être portée sur les coopérations pouvant être mises en place dans les territoires présentant des particularités comme la présence d'établissements pénitentiaires, l'interpénétration de zones urbaines et périurbaines, ou l'implantation de grands complexes économiques ou de loisirs.

2.6 Des organisations innovantes en matière d'investigation peuvent être adoptées afin d'améliorer le traitement des procédures judiciaires

2.6.1 Un dispositif robuste de lutte contre la délinquance économique et financière de basse en moyenne intensité doit être reconstruit

Au plan local, la diminution de la capacité de traitement des procédures économiques et financières en raison non seulement de l'absence de moyens humains, mais également des compétences nécessaires, ne saurait être durablement soutenable⁴¹.

Pour faire face à la raréfaction des policiers formés en ECOFI, l'analyse préalable des saisines en matière économique et financière devrait être réalisée avant attribution à un service, dans une logique d'efficacité⁴².

Il apparaît indispensable de former et dédier spécifiquement dans chaque service d'investigation, à l'échelon départemental ou interdépartemental, une unité d'enquêteurs⁴³ pour le traitement des contentieux ECOFI dans le spectre intermédiaire⁴⁴, aujourd'hui délaissé. Une autre voie pourrait être de prendre l'exemple des groupes interministériels de recherches (GIR) en créant de nouveaux services d'enquête départementaux ou interdépartementaux, composés non seulement de policiers et de gendarmes, mais également d'agents d'administrations spécialisées.

Recommandation n°8 : Renforcer la lutte contre la délinquance ECOFI dans le spectre intermédiaire en identifiant et en consacrant des ressources territoriales qualifiées à cette mission ou en créant des services interministériels d'enquête judiciaire à l'échelon départemental ou interdépartemental

2.6.2 Les plateformes de traitement de plaintes doivent se regrouper et étendre leurs compétences

L'analyse des procédures en stock et les entretiens de la mission avec les enquêteurs ont confirmé que certains champs de la délinquance avaient dû être placés en seconde priorité, notamment les infractions économiques et financières dont le traitement requiert des compétences particulières, rarement maîtrisées dans les services locaux ou départementaux. Il en résulte que de nouveaux modes d'organisation doivent être mis en place pour remédier à ces situations qui peuvent générer du désarroi pour les victimes et développent un sentiment d'impunité chez les auteurs.

⁴⁰ Protocole visant essentiellement à définir les conditions de saisine ou de poursuite d'investigation dans les cas nombreux de conflits positifs ou négatifs de compétence à raison de la territorialité (auteur à l'étranger ou non identifié, délinquance cyber par essence non territorialisée...) ou de l'urgence (ex. prises en compte de victimes de VIF et suites d'enquête).

⁴¹ Certaines sûretés ne disposant plus d'unité Eco-Fi y compris dans certains départements de la plaque parisienne.

⁴² Circonscrire les actes à accomplir en amont et identifier le bon niveau de traitement.

⁴³ Il convient que ces postes soient nomenclaturés et la spécialité reconnue.

⁴⁴ « Spectre intermédiaire ou milieu du spectre » : affaires ne relevant ni d'une grande ni d'une très grande complexité, au sens de la circulaire CRIM 04-11/G3 du 02.09.04, et ne relevant donc pas d'une juridiction spécialisée, mais méritant néanmoins un traitement approfondi (exemples de critères : montants en jeu, nombre de victimes, antécédents ou qualité des mis en cause, provenance de la plainte ou du signalement, notamment lorsqu'ils émanent de TRACFIN, des chambres régionales des comptes, des associations, des syndicats, etc...).

Au plan national, la mission recommande de conforter et renforcer en effectifs et en moyens les plateformes nationales Thésée⁴⁵ et Perceval⁴⁶ qui ont démontré leur utilité en facilitant les dépôts de plaintes, en améliorant l'efficacité des investigations du fait des rapprochements possibles et en accélérant les classements sans suites quand les possibilités d'élucidation paraissent faibles.

L'unification des plateformes existantes et la création de nouvelles plateformes en d'autres domaines si besoin, favoriseraient l'analyse du renseignement et le regroupement éventuel des procédures au sein d'un même parquet compétent, voire d'un parquet spécialisé en ces matières. En effet, en cyber-délinquance, comme dans le champ très large de certaines infractions (vols d'accessoires, fraudes sur les véhicules, falsifications de cartes grises...) dont la solution passe souvent par le rapprochement entre faits similaires, les premiers actes d'enquête sont difficilement envisageables au plan local car il est nécessaire de recourir à des investigations à partir des systèmes d'informations croisés. Le recours à de telles plateformes paraît donc le plus adapté lorsque les éléments intrinsèques de l'affaire ne permettent pas d'envisager sa solution immédiate. Enfin, le développement et la mobilisation de l'intelligence artificielle pour détecter et traiter les phénomènes sériels seraient à poursuivre.

Il conviendrait d'inciter les victimes à recourir systématiquement à ces plateformes plutôt qu'aux services territoriaux, soit pour déclencher des investigations, soit pour alimenter la base de données, et de les accompagner dans cette démarche. Seules les plaintes susceptibles de prospérer seraient immédiatement recueillies par l'unité ; elles seraient également transmises aux plateformes en vue d'un éventuel rapprochement judiciaire.

Les services d'investigation locaux devraient de même bénéficier d'un retour d'information de ces plateformes notamment lorsque les procédures sont classées ou font l'objet de poursuites dans un autre ressort.

Recommandation n°9 : Regrouper les plateformes des FSI chargées de réaliser des investigations dans l'espace numérique (recueil, exploitation, recoupement, saisine des services ou vaines recherches)

2.6.3 L'accélération des temps d'enquête diminue les stocks de procédures

Il convient également de limiter au maximum les transmissions temporaires des procédures afin d'éviter qu'elles ne se perdent ou que leur traitement ne soit retardé. C'est pourquoi l'application des dispositions permettant à un service enquêteur d'entendre des témoins ou des auteurs par la voie audiovisuelle depuis un service d'investigation hors-ressort, doit être généralisée⁴⁷, ce qui suppose bien sûr la présence systématique d'un équipement adapté dans toutes les services, ou a minima dans le service les plus chargés.

Le nouvel article 15-3-1-1 du code de procédure pénale (CPP) autorise en effet toute victime à déposer plainte et à voir recueillir sa déposition par les services ou unités de police judiciaire par un moyen de télécommunication audiovisuelle garantissant la confidentialité de la transmission. La possibilité de permettre à chaque plaignant de signer à distance sa plainte de manière certaine doit être recherchée dans les meilleurs délais⁴⁸.

Il convient également d'explorer l'intégration de l'intelligence artificielle (IA) dans les pratiques professionnelles et notamment en appui des enquêteurs pour la rédaction des procès-verbaux ou la retranscription de vidéos. L'intégration de l'IA pour identifier par anticipation les zones où les stocks pourraient augmenter est également une piste à explorer pour accompagner le pilotage par les risques.

⁴⁵ Lutte contre les escroqueries en ligne, structure composée d'enquêteurs de la police nationale opérant des recoupements et les premiers actes d'investigation urgents.

⁴⁶ Facilite le dépôt de plainte pour des achats frauduleux à la carte bancaire, plate-forme rattachée à la DGGN.

⁴⁷ Article 41-3 du CPP : dans ce cadre, l'application de l'article 41-3 du CPP a été de multiples fois citée comme un frein à la bonne conduite des investigations et de leur clôture, en particulier pour la saisine vers les services de la PP.

⁴⁸ On peut s'étonner que bien qu'il soit possible de signer électroniquement sa déclaration d'impôt ou un contrat, ce dispositif n'est pas utilisable pour signer une plainte à distance.

CHEFS DE COUR

3 UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES RENOVÉE POUR MIEUX ACCOMPAGNER LA MISSION D'INVESTIGATION

3.1 L'encadrement hiérarchique dans l'exercice de l'activité judiciaire doit être repositionné et responsabilisé

La prise de conscience de stocks de procédures en sécurité publique est récente et a été amplifiée par certaines affaires médiatisées notamment en matière de VIF. Elle a conduit à un investissement modeste de certains chefs de services dans la fonction judiciaire.

S'appuyant sur sa structuration hiérarchique, la police nationale doit redonner aux gradés supérieurs un rôle d'encadrement de la police judiciaire en leur confiant effectivement la mission d'animer et de suivre l'action judiciaire des enquêteurs placés sous leur autorité et de s'assurer du bon traitement des procédures, de la qualité des échanges avec les magistrats et notamment du respect des délais fixés. Chargés de conseiller et de former leurs subordonnés en utilisant leur expérience, ils éviteront à ceux-ci de contacter inutilement les permanences des parquets. Cela implique que les chefs de groupe ne soient pas surchargés de procédures qui leur sont attribuées pour disposer de temps à consacrer à leur équipe.

A cet égard, l'exigence d'un taux d'encadrement de 30 % d'ici 2027 fixé par le projet de doctrine de la future direction nationale de la police judiciaire (DNPJ) ne saurait concerner uniquement les membres du corps de commandement, de conception et de direction, mais également les gradés membres du corps d'encadrement et d'application (CEA : brigadier-chef et majors, chefs d'unité ou de groupe). Cette exigence doit notamment être étendue sans délais aux services d'investigation de la PP où le déficit d'encadrement est criant⁴⁹, en anticipant également les départs des officiers et gradés qui risquent d'accentuer encore le défaut d'encadrement dans ces services⁵⁰. La mission ne méconnaît pas les difficultés de la PP pour attirer et conserver ses personnels dans la durée, mais une amélioration du positionnement de la fonction judiciaire au sein de la police, et de la PP en particulier, doit être menée en repensant la gestion des ressources humaines (GRH) de ces personnels qui se sentent dévalorisés et défavorisés par rapport aux missions de voie publique.

Certains enquêteurs n'ayant qu'une formation théorique à l'investigation et manquant d'expérience, ne sont pas toujours à même de traiter les procédures de manière satisfaisante. Ceci peut expliquer la baisse du taux d'élucidation ainsi que, dans certaines unités, un ralentissement, voire un délaissement de dossiers considérés comme compliqués.

Le risque de voir certaines procédures tomber en déshérence en raison d'un manque de motivation, de compétence ou en cas d'absence de celui qui en est chargé, s'accroît significativement quand l'encadrement est exercé par des gradés insuffisamment formés à l'investigation⁵¹, dans une organisation privilégiant traditionnellement le traitement individualisé des procédures par les enquêteurs. Ce risque peut être réduit par la formation des OPJ, la diffusion de mémentos rappelant les diligences minimales exigées par le parquet pour chaque type d'infractions, ou encore par un contact direct avec un magistrat.

⁴⁹ Selon le rapport de la Cour des comptes sur la préfecture de Paris 2019, la DSPAP enregistrait en 2018 un taux d'encadrement de 17,1 %, alors que celui de la police nationale était pour sa part de l'ordre de 33,5 % en 2018.

⁵⁰ La Cour des comptes relève à cet égard dans son analyse de l'exécution budgétaire de la mission sécurité pour 2022 que « le record du nombre de départs au sein de la police et de la gendarmerie a été battu en 2021, puis de nouveau dépassé en 2022, témoignant d'un phénomène de fond installé depuis la fin de la crise sanitaire. En 2021, la police nationale a connu 10 840 départs (+33 % en quatre ans) et la gendarmerie nationale 15 078 départs (+25 %) » et relève que « les forces de l'ordre entrent en concurrence avec d'autres recruteurs comme les polices municipales, les sapeurs-pompiers, la sécurité privée et les forces armées, tous amenés à croître dans les prochaines années » ce qui démontre selon-elle que « les revalorisations indemnitaires importantes dont ont bénéficié les forces de l'ordre depuis 2016 (+730 M€ de 2016 à 2022 ; +1 473 M€ de 2023 à 2027) n'atteignent pas leurs objectifs » et rend « nécessaire de déployer une politique de fidélisation différente, axée sur l'amélioration des conditions de travail et la gestion dynamique des ressources humaines. »

⁵¹ Comme le relève la cour des comptes dans son rapport sur la préfecture de police pour qui : « L'augmentation des effectifs des grades supérieurs du corps des officiers tourne ceux-ci vers des fonctions managériales et de commandement au détriment de fonctions plus opérationnelles telles que la direction d'enquêtes pour la police judiciaire, qui échoit désormais aux gradés du CEA ».

Comme l'a déjà souligné le groupe de travail de la DACG sur les parquets, certains procureurs rencontrés déplorent, pour l'ensemble des forces de sécurité intérieure et hormis pour les contentieux relevant des politiques prioritaires (VIF, stupéfiants), un désengagement de la hiérarchie et du commandement de l'activité de police judiciaire. Certains évoquent ponctuellement une maîtrise de la procédure pénale insuffisante de la part d'officiers, ainsi peu à mêmes de contrôler le travail de leurs subordonnés, de proposer des actions ou d'appréhender les directives reçues des magistrats.

Ils font également état d'une baisse de la qualité formelle des procédures en partie liée à la faiblesse du contrôle hiérarchique des procédures.

Une formation spécifique à chaque niveau de responsabilité doit être mise en place, tant sur le plan de la procédure pénale qu'en ce qui concerne la gestion des portefeuilles de procédures et la direction opérationnelle des enquêtes dans le cadre d'investigations judiciaires. Il est souhaitable que les différents échelons hiérarchiques disposent des connaissances pratiques nécessaires au pilotage et au contrôle de leurs subordonnés.

Il appartient également à l'administration de clarifier ses attentes à l'égard des différents échelons hiérarchiques en privilégiant un principe de subsidiarité encadré par un suivi régulier et un contrôle hiérarchique exigeant. Les missions des chefs de groupe à l'égard des enquêteurs, chefs d'unités et responsables de services doivent notamment être précisées particulièrement en matière de gestion de portefeuille afin d'éviter tout chevauchement ou défaut de responsabilités.

Les douze départements qui enregistrent près de la moitié, des procédures nouvelles et des stocks (annexe 6), doivent faire l'objet d'une attention particulière en ce qui concerne la désignation des responsables de DTPN et de chefs de services d'investigations.

Recommandation n°10 : Augmenter le taux d'encadrement de proximité dans les services d'investigation (officiers et gradés supérieurs)

3.2 Une organisation des services d'enquête qui interroge

Au sein de la DSPAP, Paris et petite couronne, les personnels affectés dans les services judiciaires sont jeunes, souvent sortant d'école. Inexpérimentés, pour certains ignorants de la réalité quotidienne et géographique de leur environnement. L'acclimatation au travail d'investigation est difficile avec souvent un faible taux d'encadrement au niveau de la hiérarchie intermédiaire. Cette situation provoque un fort taux de mobilité qui ne permet pas de capitaliser des expériences acquises et d'assurer un suivi réel dans le temps des procédures.

Le *turn over* en Ile-de-France profite toutefois aux services de la DCSP lorsqu'ils accueillent par voie de mutation des enquêteurs qui ont acquis une expérience judiciaire à la préfecture de police.

Compte tenu des diverses réformes de la police nationale depuis de nombreuses années, les groupes thématiques au sein des sûretés départementales sont aujourd'hui « dirigés » par des membres du CEA, rarement par des officiers. Leur engagement en tant que chefs de groupe apparaît variable, exerçant à la fois lesdites fonctions et celles de simple enquêteur en charge d'un portefeuille de dossiers souvent conséquent.

Leur apport est indéniable et constitue une garantie de stabilité et de sécurité pour les effectifs placés sous leur autorité, mais aussi pour les chefs des sûretés départementales, souvent en début de carrière de commissaires de police.

L'organisation et le mode de management de la hiérarchie peuvent avoir des impacts forts sur le fonctionnement des services, qui induisent parfois un manque de collectif dans les groupes, alors qu'il est nécessaire à la fois à la réussite de la mission et au bien-être des agents.

3.3 Des personnels administratifs souvent en difficultés, qui doivent être renforcés

Au sein des unités judiciaires de la sécurité publique et de la DSPAP, il est apparu que les secrétariats judiciaires devaient recevoir une attention particulière.

Ils sont essentiels au service de l'action judiciaire, assurant, outre l'archivage, la prise en compte des nouveaux dossiers par une procédure particulière d'enregistrement ainsi que leur clôture⁵² à l'issue des investigations.

Le personnel composant les secrétariats judiciaires est constitué soit de personnel administratif issu de la police⁵³, soit en provenance d'autres administrations. Si les premiers connaissent déjà les processus métier, les autres n'ont aucune connaissance ni de l'organisation de la police et de ses circuits de communications, ni de la procédure pénale. Des échanges avec les personnels les composant, il apparaît que ceux-ci sont majoritairement formés « sur le tas », souvent sans aucune connaissance au départ.

On estime à six mois le délai nécessaire pour former un opérateur, pour maîtriser les outils et acquérir un minimum de connaissance en droit pénal et en procédure pénale.

La création d'une formation est indispensable pour attirer et fidéliser du personnel administratif sur ces postes-clefs et favoriser le bon traitement des procédures en temps et en heure.

La création récente des assistants d'enquête ne permet pas d'estimer leur impact éventuel sur la réduction des stocks.

Recommandation n°11 : Créer un module d'adaptation au premier emploi pour les personnels affectés en secrétariat judiciaire

3.4 Une formation à l'enquête et au management des investigations judiciaires qui doit progresser

La mission a constaté que la formation initiale à l'investigation est insuffisante pour tous les corps, même pour ceux qui sont affectés dans des services d'enquête dès la sortie d'école. L'apprentissage du métier s'appuie plus sur une forme de compagnonnage une fois arrivé dans le service d'affectation⁵⁴ que sur les éléments acquis en formation initiale.

Les services d'investigation ne font généralement pas partie des premiers choix en sortie d'école. Le choix d'un poste en SAIP en sortie d'école est d'ailleurs souvent considéré comme une « punition » dans les discussions entre élèves gardiens de la paix. A cet égard, on peut s'étonner que ceux n'ayant pas obtenu la validation de leur premier module OPJ, puissent néanmoins être affectés à l'issue de leur formation en école dans un service d'investigation judiciaire.

Il conviendrait par ailleurs de s'interroger sur le profil de beaucoup de formateurs, ayant quitté le terrain pour certains depuis de très nombreuses années, n'ayant jamais pratiqué l'investigation pour d'autres, pour autant chargés d'enseigner les bases de la procédure pénale et de l'enquête. La mission n'a pas pu avoir l'assurance que tous les formateurs du judiciaire en école avaient obtenu la qualification d'OPJ dans leur carrière antérieure. S'agissant de la scolarité revenue à 12 mois, avec l'intégration du premier module OPJ (4 semaines), les formateurs rencontrés par la mission ont

⁵² Simple en apparence, cette mission est pour autant techniquement complexe et, de fait, génératrice d'erreurs, nuisibles notamment quant au comptage statistique des dossiers en cours et clôturés dans LRPPN. Ces opérations particulièrement chronophages nécessiteraient des formations spécifiques qui font souvent défaut.

⁵³ Il peut arriver que des fonctionnaires de police viennent renforcer le secrétariat judiciaire lorsque celui-ci est en souffrance du fait d'absences, diminuant encore les ressources en enquêteurs.

⁵⁴ Avec néanmoins, à l'instar de la PP, et depuis peu pour la DGPN la mise en place d'un module d'adaptation au premier emploi.

reconnu qu'au regard de la densité du programme, ils privilégiaient la formation à l'examen d'OPJ⁵⁵, plutôt qu'à la conduite opérationnelle des enquêtes.

Afin d'améliorer la qualité des procédures, voire le taux d'élucidation des enquêtes, la mission recommande une augmentation quantitative et qualitative de la formation spécifique à l'investigation judiciaire⁵⁶. Ce renforcement doit aussi permettre d'améliorer la qualité des procédures, régulièrement critiquée par les magistrats du parquet et du siège.

Cet effort de formation à l'investigation doit également concerner les commissaires et les officiers qui n'ont pas tous un cursus universitaire en droit et procédure pénale. Il ne s'agit pas d'en faire des experts de l'investigation, mais des encadrants capables de diriger des services d'enquêtes, d'orienter le travail des enquêteurs, de prioriser leur activité, de répondre aux questions qui ne nécessitent pas l'intervention du magistrat du parquet dans l'orientation et le choix des actes d'enquête.

Recommandation n°12 : Augmenter dans la formation initiale de l'ensemble des corps actifs le temps consacré à la conduite des investigations judiciaires

3.5 La nécessité de renforcer l'attractivité des services d'investigation et assurer la fidélisation des personnels qui y sont affectés

On ne saurait ainsi s'exonérer de quelques remarques expliquant le manque d'attractivité, voire la désaffection pour les missions de police judiciaire, hors services spécialisés. Certains leviers paraissent devoir être mobilisés :

- Les cycles de travail des services de voie publique sont jugés aujourd'hui très attractifs (en particulier le nouveau cycle binaire) en comparaison du rythme de travail des services d'investigation qui sont généralement en cycle hebdomadaire, avec des permanences régulières le week-end. Ces horaires d'investigation sont également perturbés par l'actualité quotidienne, telles les gardes à vues qui peuvent survenir en fin de journée et contraindre les enquêteurs à repousser leur heure de fin de service de manière imprévisible. Il en résulte de nombreuses heures supplémentaires accumulées que les enquêteurs ont des difficultés à récupérer, compte tenu de la pression du flux d'affaires nouvelles.
- Sans révolutionner l'organisation des services d'enquête, ni créer de nouveaux cycles horaires, il paraît indispensable que les responsables de ces services acceptent de mettre en œuvre une gestion plus souple des horaires de travail que ce soit sous forme d'horaires variables ou de télétravail⁵⁷, pour s'adapter aux attentes des nouvelles générations en terme d'harmonisation entre vie privée et vie professionnelle. Il est nécessaire que les responsables d'unités puissent disposer d'une certaine latitude quant à l'organisation horaire de travail de leurs équipes⁵⁸.
- La prime OPJ qui ne bénéficie qu'aux seuls OPJ, va voir son intérêt diminuer avec la création d'une prime de voie publique, ce qui réduit l'avantage financier octroyé aux OPJ⁵⁹. Les APJ qui représentent près de la moitié des personnels affectés en service d'enquête ne

⁵⁵ Ce module qui compte pour 300 points sur les 1 000 points de la scolarité arrive avant la période d'alternance en service d'investigation. 65 % le réussissent, mais n'ont pas l'obligation de poursuivre avec le module 2 (10 % au final).

⁵⁶ Pour le CEA, avec la formation repassée à 12 mois, seulement 144 heures sur 1548 sont réellement consacrées à l'investigation, essentiellement traitée de manière théorique.

⁵⁷ Par exemple pour du travail à distance sur des exploitations de données, de rédaction d'actes qui ne nécessitent pas la présence au service. La question de la confidentialité ne se pose pas véritablement en comparaison du contrôle fiscal ou du travail des magistrats pénalistes qui se fait souvent à distance.

⁵⁸ Notamment en matière de récupération, de modulation des rythmes de travail en fonction de l'activité, etc.

⁵⁹ La prime OPJ est de 125 € par mois depuis le 1^{er} janvier 2023, alors que la prime de voie publique sera mise en œuvre à partir du 1^{er} juillet 2023, pour un montant mensuel de 120€ (les APJ affectés en service d'investigation ne bénéficient pas de la prime OPJ).

bénéficient d'aucune prime particulière. Une réflexion doit être engagée pour reconnaître leurs responsabilités spécifiques et aider à les maintenir dans ces services.

- La notion de responsabilité étant également prégnante, l'affectation individuelle des dossiers, parfois sans implication d'une hiérarchie de proximité dans le suivi des enquêtes pénales, peut renforcer le poids de la responsabilité individuelle des enquêteurs. Cette responsabilité personnelle peut être particulièrement lourde à assumer dans les enquêtes portant sur des atteintes aux personnes ou aux mineurs ou lorsque les enquêteurs ont à traiter plusieurs centaines de dossiers en stock, et que le flux de nouvelles procédures est incessant. Une réflexion sur le travail collectif paraît de nature, chaque fois que c'est possible à réduire cette pression psychologique qui pèse sur les enquêteurs.
- La grande complexité de la procédure pénale ne peut pas non plus être éludée, pesant aussi bien sur les enquêteurs que sur les magistrats⁶⁰, notamment pour éviter les motifs de nullité que ne manquent pas d'invoquer les avocats en cas d'erreurs dans les procédures. La mission prend acte de la réunion récente d'une commission visant à simplifier la procédure pénale.
- Enfin comme évoqué *supra*, la mise à disposition d'outils informatiques performants est aussi un moyen de reconnaissance de l'administration à l'égard de ses personnels.

Recommandation n°13 : Assouplir les modalités de travail (horaires variables, télétravail, outils informatiques, etc.) pour rendre les services d'investigations plus attractifs

⁶⁰ Le rapport BEAUME dès juillet 2014 qualifie même le CPP « d'illisible pour les enquêteurs ». Cette évolution a été également soulignée par le récent rapport en mai 2022 du groupe de travail sur les parquets de la DCAG qui souligne l'instabilité chronique de la loi pénale affectant les services d'enquêtes, qui pèse bien évidemment sur le temps nécessairement constant consacré à l'exercice de l'investigation.

CHEFS DE COUR

4 UN CONTROLE DU TRAITEMENT DES PROCEDURES JUDICIAIRES QUI DOIT ETRE ACCOMPAGNE PAR LA MONTEE EN EFFICIENCE DES SERVICES D'ENQUETES ET DES OUTILS NUMERIQUES

4.1 Une direction et un contrôle plus effectifs des enquêtes judiciaires par le parquet

4.1.1 Des priorités gouvernementales qui doivent être mieux coordonnées

Nombre d'interlocuteurs ont fait état de leur incompréhension devant la démultiplication des priorités ministérielles émanant du ministère de l'intérieur (VIF, stupéfiants, rodéos et contexte particulier des jeux Olympiques), du ministère de la justice (VIF, violences sur mineurs) et des priorités locales et préfectorales, qui privilégient le maintien de l'ordre public alors que les procureurs demandent qu'aucun contentieux ne soit délaissé par les forces de police.

Cette situation a par ailleurs conduit nombre de directeurs départementaux de la sécurité publique, n'ayant pas toujours sollicité leur habilitation OPJ eux-mêmes, à quelquefois privilégier la gestion du seul maintien de l'ordre public et à ne pas toujours s'intéresser à l'investigation judiciaire, considérant que celle-ci reposait essentiellement sur la relation existant entre les OPJ/APJ et les magistrats. Ceci a pu conduire à ne pas affecter à cette mission les officiers et de gradés en nombre suffisant, générant un défaut de pilotage de la fonction investigation et conduisant dans certains cas à la constitution de stocks importants.

Cette situation désorganise la vie des services et ajoute de la confusion entre ce qui doit être traité rapidement et le reste. On peut ainsi légitimement s'interroger, depuis la priorisation du traitement des violences intrafamiliales, sur la baisse significative au cours des derniers mois du nombre de procédures concernant des mineurs délinquants transmises aux parquets.

C'est pourquoi il serait souhaitable que les choix de politique pénale soient mieux coordonnés en interministériel, donnent lieu à des instructions gouvernementales uniques, s'accompagnent de renforts systématiques tout au long de la chaîne pénale, et soient déclinés au plan local à l'occasion d'échanges réguliers entre les autorités administratives et judiciaires, par exemple à l'occasion des états-majors de sécurité (EMS).

Les grands événements sportifs à venir nécessiteront une forte activité de voie publique, voire de maintien de l'ordre, mais il reste essentiel de pouvoir conserver une capacité suffisante dans les services d'investigation tant pour les enquêtes portant sur les faits graves, que pour traiter rapidement en flagrance les faits se produisant lors de ces événements.

4.1.2 Le rôle du parquet doit être clarifié

Il résulte de l'article 66 de la Constitution ainsi que des articles 12 et 16 à 19-1 du CPP comme le rappelle régulièrement le Conseil constitutionnel « *que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire en particulier pour les crimes et délits qui sont punis de peines privatives de liberté* », de sorte que le contrôle de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité de l'enquête d'une part, la direction et le contrôle directs et effectifs de l'enquête par l'autorité judiciaire d'autre part, constituent des garanties judiciaires au sens de l'article 66 de la Constitution.

De nombreux chefs de parquet témoignent qu'ils sont rarement en mesure d'exercer pleinement cette mission et notamment de s'assurer du respect des délais fixés, de la progression ou de l'absence de progression des investigations dès lors qu'ils ne disposent pas de véritable outil de suivi et de pilotage dédié au contrôle des procédures.

En revanche, il est apparu que, très souvent faute d'encadrement suffisant dans les services d'investigation, cette mission a pu être dénaturée et a conduit à transformer, à l'occasion du

traitement en temps réel (TTR) ou des traitements sur site (TSS), les magistrats du parquet en véritable chefs d'enquête. Agissant ainsi au plus près des investigations, les magistrats du parquet s'exposent, faute de distance suffisante avec l'enquête et ceux qui la mènent, à ne plus pouvoir, dans ce cadre, exercer la mission de contrôle de légalité, nécessité et proportionnalité, dont ils ont la charge.

Sollicités par des enquêteurs en attente d'instructions, les magistrats du parquet peuvent avoir le sentiment de se substituer à leur hiérarchie de proximité. Ce changement de paradigme en matière de conduite des enquêtes a abouti à véritablement associer les magistrats du parquet à la gestion des flux des procédures, générant des incompréhensions tant chez les enquêteurs, qui peuvent reprocher au parquet son manque de disponibilité et ses exigences, que chez les magistrats du parquet qui, confrontés directement à de très nombreux enquêteurs demandant à être guidés au plus près dans les enquêtes qu'ils mènent, sont souvent, à juste titre, peu enclins à jouer ce rôle et quelque peu expéditifs⁶¹.

En revanche, des pratiques de « sectorisation », géographique ou thématique, sont formalisées et mises en œuvre pour faciliter la direction effective de la police judiciaire et l'optimisation de l'activité des services de police.

Cette sectorisation a pour objectifs d'améliorer la connaissance des territoires par les magistrats, de rapprocher les services d'enquête du parquet par l'identification simple d'un interlocuteur privilégié, de favoriser l'harmonisation des décisions d'action publique, d'accroître la connaissance des auteurs d'infractions et d'améliorer l'individualisation de la décision.

La mission a pu constater l'adhésion des services de police à cette proximité renforcée et sa déclinaison pratique, tant dans les échanges fluides en matière de suivi des enquêtes préliminaires, que dans leur encadrement/suivi dans le temps.

4.1.3 Les effectifs du parquet doivent être augmentés pour lui permettre d'exercer ses missions de direction et de contrôle des investigations judiciaires

L'augmentation des effectifs des FSI entraînant une augmentation à terme des procédures transmises aux juridictions, il appartient au ministère de la justice de profiter du renforcement de ses moyens pour anticiper les modifications à opérer, en les affectant dans les juridictions les plus chargées afin que les services en charge de la chaîne pénale (bureau d'ordre, audience, greffe correctionnel, service de l'exécution des peines) puissent absorber un surcroît de procédures et disposent d'une capacité de traitement et de jugement augmentée à la hauteur des investissements forts des services d'enquête.

A ce titre, la conclusion de contrats globaux de sécurité 2020-2026, tels que celui signé à Toulouse le 9 octobre 2020, est un outil utile permettant d'acter et de phaser les efforts consentis par toutes les parties prenantes à la lutte contre la délinquance. Elle doit être promue dans les territoires les plus impactés par le traitement de la délinquance sous réserve d'y consacrer une partie des ressources à l'investigation judiciaire.

En effet, la mise en œuvre du traitement en temps réel des procédures dans les parquets (TTR) afin d'accélérer la réponse pénale et les exigences visant à soumettre de plus en plus d'actes d'enquêtes à l'autorisation de l'autorité judiciaire, a profondément modifié les relations entretenues notamment entre les services d'enquête et le parquet.

De fait, pour nombre d'enquêteurs, une relation fluide avec le parquet est une nécessité, qu'il s'agisse de rendre compte d'une affaire, d'obtenir une autorisation d'exécuter certains actes

⁶¹ D'autant que la nécessité en matière de violences intrafamiliales notamment, de mener de la manière la plus complète possible les enquêtes sur ces faits et ce, quelle que soit la gravité de ceux-ci peut conduire les membres du parquet à exiger de nombreux actes d'enquêtes pas toujours utiles afin d'éviter toute mise en cause ultérieure. On observera néanmoins que cette prudence des magistrats et des enquêteurs ne peut expliquer à elle seule la constitution de stocks et le ralentissement du traitement des procédures.

coercitifs ou des instructions sur les suites à donner à la procédure, ou encore de lever des incertitudes au plan juridique, en l'absence d'une hiérarchie à même de répondre à ces interrogations.

La présence régulière de magistrats sur site (TSS) est également devenue une nécessité lorsque l'implication de la hiérarchie dans la gestion du portefeuille des enquêteurs est réduite et sa connaissance du travail d'investigation judiciaire inégale.

Or l'insuffisance des effectifs du parquet ne permet pas toujours de répondre à ces demandes et fait même obstacle à un traitement fluide des procédures quand les décisions ne peuvent être prises dans les temps utiles à l'enquête.

C'est pourquoi il convient de renforcer les parquets et leurs services afin qu'ils puissent exercer leurs missions légales de direction et de contrôle de la police judiciaire.

A cet effet, la direction des services judiciaires (DSJ) doit, pour déterminer le nombre de postes de magistrats du parquet à localiser dans une juridiction, prendre non seulement en compte l'importance du nombre d'affaires « poursuivables » transmises au parquet ainsi que les taux de poursuites des juridictions mais également l'importance des effectifs de police comme de gendarmerie des ressorts et l'importance des stocks qui devront être traités à plus ou moins long terme par le parquet.

Il convient donc que ces données de stocks détenues par les parquets soient communiquées à la DSJ et intégrées dans les dialogues de gestion de cette dernière avec les cours d'appels.

Par ailleurs, des renforcements corrélatifs des magistrats du siège et des fonctionnaires du greffe (notamment dans les bureaux d'ordre) devront être anticipés afin de pouvoir assurer dans un délai raisonnable le jugement des procédures qui feront l'objet de poursuites. Les recrutements importants en cours devraient permettre une remise à niveau des effectifs aux parquets et à notre pays de rejoindre la moyenne européenne du nombre de magistrats du parquet par rapport à la population.

Un renforcement des capacités en matière de police scientifique et technique ainsi qu'une campagne nationale de recrutement d'experts judiciaires, particulièrement d'experts psychiatres, serait également indispensable pour améliorer le traitement des affaires les plus graves.

Il est cependant nécessaire que dans tous les autres cas, les parquets puissent assurer la direction et le contrôle effectif de la police judiciaire. Il convient pour ce faire qu'ils soient dotés dans les meilleurs délais d'outils informatiques efficaces pour leur permettre de contrôler le respect de leurs instructions dans des délais raisonnables et de s'assurer qu'aucune procédure priorisée n'est en déshérence.

Par ailleurs, la mise en place de la procédure pénale numérique (PPN) devra s'efforcer de rationaliser les phases de déploiement en coordonnant celui-ci entre les services et unités et les juridictions.

4.1.4 Le risque contentieux pour le ministère de la justice doit être anticipé

La faiblesse des moyens humains et informatiques des parquets au regard de l'importance des stocks à contrôler expose le ministère de la justice à voir sa responsabilité engagée en cas de classement sans suites motivé par la seule inaction des services ou unités judiciaires d'investigation alors que des enquêtes auraient pu utilement prospérer.

On rappellera à cet égard que conformément à un arbitrage du Premier Ministre en 2000, rappelée en 2006, les sommes auxquelles l'Etat est susceptible d'être condamné, devant les juridictions internes comme devant la Cour européenne des droits de l'homme, à la suite d'opérations de police judiciaire sont imputées sur le budget du ministère de la justice. Il résulte en effet des

dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire que la responsabilité de l'Etat peut être engagée en cas de dysfonctionnement concernant aussi bien les usagers du service public de la justice, sur le fondement de la faute lourde, que des tiers, sur le fondement de la responsabilité sans faute.

Même si les condamnations ne sont pas nécessairement nombreuses, le retard de traitement des plaintes est d'évidence susceptible d'entraîner une multiplication des contentieux contre l'impéritie de l'Etat en la matière.

C'est pourquoi, afin d'anticiper une augmentation du contentieux initié par des victimes mécontentes, une réflexion pourrait être menée concernant l'imputabilité financière de ces condamnations et la manière de les prévenir. En effet si à ce jour, seul le ministère de la Justice supporte le coût de ces condamnations, un partage de responsabilité avec le ministère de l'Intérieur devrait pouvoir être envisagé en cas de délaissement des plaintes par ses services⁶².

4.1.5 La mise en place d'une politique d'action publique compatible avec les moyens disponibles

4.1.5.1 L'accompagnement méthodologique des enquêteurs doit être renforcé

Bien qu'en voie d'amélioration en matière judiciaire, la formation dispensée par les écoles de police reste très généraliste et de nombreux enquêteurs considèrent être peu armés pour traiter les enquêtes dont ils sont chargés, qu'il s'agisse d'enquêtes concernant des infractions spécifiques comme celles relevant de la délinquance économique et financière, de la cyber-délinquance ou des fraudes (fiscale, sociale, travail) ou dont le traitement nécessite des compétences particulières ou le recours à des techniques spéciales d'enquêtes : auditions, surveillances comme on peut le voir dans le domaine de la lutte contre les violences sexuelles sur les enfants.

Ces difficultés sont considérablement atténuées dans les ressorts(s) où les procureurs de la République ont rédigé des vade-mecum⁶³, connus des magistrats de leurs parquets et détaillant les actes minimum d'enquête, notamment en matière de police technique et scientifique, à effectuer par type d'infraction, au regard des principes de proportionnalité et de légalité. Il résulte des entretiens effectués que la diffusion d'un vade-mecum est utile pour de nombreux enquêteurs. Ces vade-mecum doivent être unifiés notamment lorsqu'il y a plusieurs parquets dans un département.

La production de ces mémentos pédagogiques pourrait faire l'objet d'un travail en commun de la DGPN et la DGGN avec la DACG⁶⁴ qui, sur la base d'une exploitation statistique, pourrait fournir de surcroît, pour les affaires ne présentant pas de difficultés particulières, une modélisation indicative des actes à effectuer, des durées moyennes d'enquêtes permettant un pilotage plus précis des services d'investigation, ainsi qu'un contrôle plus aisé des investigations demandées par le parquet.

A cet égard, la création d'un groupe de travail « qualité des procédures » animé par un parquetier et réunissant les OPJ et APJ du ressort paraît une bonne pratique à généraliser⁶⁵.

Recommandation n°14 : Diffuser un vade-mecum des actes d'enquêtes courants pour guider et faciliter le travail des enquêteurs dans la réalisation de leurs investigations initiales

4.1.5.2 La formalisation d'instructions précises en matière d'action publique doit être généralisée

La politique de réception systématique des plaintes par les FSI sans possibilité de recours aux mains courantes et le développement de dispositifs favorisant le dépôt de pré-plaintes en ligne peuvent être compensés par le pouvoir d'opportunité des poursuites du parquet dans toutes les situations

⁶² Les contentieux sur ce motif sont aujourd'hui très rares, mais pourraient s'amplifier avec la réduction du délai d'enquête à 2 ans.

⁶³ La conférence des procureurs de la République appelle de ces vœux la généralisation de ce type de support.

⁶⁴ Tel que celui qui vient d'être entamé sur les actes nécessaires dans les enquêtes- décès (article 74 du code de procédure pénale).

⁶⁵ Pratique du tribunal judiciaire de Niort.

où il n'existe pas d'infraction, ou lorsque la gravité des faits et l'importance des préjudices sont relatives ou enfin dans les situations dans lesquelles les faits dénoncés peuvent recevoir une réponse autre que pénale.

Cette capacité du parquet à réguler les flux pénaux par une décision de classement peut intervenir dans des temps très proches de la réception des plaintes et permettre ainsi d'éviter, chaque fois que des critères de classements sont réunis, d'exposer les services d'enquête à l'obligation de mener des investigations inutiles ou à solliciter en permanence les magistrats du parquet en vue d'instructions.

Si le pouvoir de classement ne saurait être délégué, son exercice peut utilement faire l'objet d'une préparation préalable par les services d'enquête quand les critères permettant un traitement simplifié des plaintes reçues sont précis et surtout lorsque les parquets contrôlent régulièrement le respect de leurs instructions, notamment par sondages, à réception des procédures dématérialisées. C'est ainsi que la pratique des instructions de classement *ab initio* doit être encouragée comme faisant partie de l'exercice par les parquets de leur pouvoir d'apprécier l'opportunité des poursuites.

Afin d'éviter une trop grande hétérogénéité de pratiques, constatée par la mission, il serait souhaitable que des dispositifs de coordination des instructions soient construits entre les différents parquets d'un même département, d'une même cour d'appel, voire au niveau régional comme cela a pu être réalisé avec succès par les procureurs généraux des cours d'appels de Paris et Versailles.

Une réflexion nationale devrait être engagée pour généraliser cette pratique jusqu'à ce que les moyens dédiés au renforcement significatif de la justice dans sa capacité de poursuite et de jugement produisent leur effet.

Il serait également utile, à l'instar de ce qu'ont fait leurs collègues franciliens⁶⁶, que les procureurs généraux veillent à faire converger les instructions des procureurs de la République de leur ressort, afin d'éviter que les services de police n'aient à traiter des procédures en provenance d'autres parquets qui, dans leur propre ressort, auraient été classées sans suite *ab initio* et sans avis à magistrat en raison des instructions permanentes reçues.

Cette prérogative devra également faire l'objet d'une attention particulière quand l'intégralité des procédures, notamment celles appelées à être classées, sera transmise par flux et ne pourra permettre des vérifications aussi systématiques que lors des transmissions des procédures « papiers ». Des contrôles aléatoires d'échantillons de procédures devront être systématiquement mis en place pour s'assurer que les instructions du parquet ont bien été comprises et respectées, comme c'est fait au parquet de Toulouse.

4.1.5.3 Harmoniser les instructions des procureurs de la République en matière de classement sans suites

La proximité accrue entre les magistrats du parquet et les enquêteurs conduit les services de police à demander une présence toujours plus importante des membres du parquet, non seulement pour préciser la politique pénale menée ou pour obtenir des orientations d'enquête dans le cadre d'investigations complexes mais aussi pour gérer la progression des stocks. Elle conduit à pointer une faiblesse de certains responsables de services de police en matière de procédure pénale qui ne s'investissent pas toujours suffisamment dans le fonctionnement des unités judiciaires placées sous leur autorité. Elle peut aussi permettre à certains enquêteurs de court-circuiter leur hiérarchie, au motif qu'en tant que responsable d'enquête, ils sont placés sous l'autorité du parquet.

⁶⁶ Comme cela peut se faire dans les cours d'appel de Paris ou de Versailles par la note commune du 21 décembre 2022 sur « l'harmonisation des procédures sans avis à magistrats ».

On observera à cet égard que si la grande majorité des parquets pratique depuis de nombreuses années un traitement sur site (TSS) permettant de classer des procédures anciennes et de préciser certaines instructions dans des affaires particulières, la conférence des procureurs généraux, la conférence des procureurs de la République et l'ensemble des chefs de parquet rencontrés par la mission rappellent que le ministère de la justice ne peut donner d'instruction de classement dans des affaires particulières, cette prérogative n'appartenant qu'aux procureurs de la République, et que si des opérations d'ampleur peuvent intervenir pour soutenir les services d'enquêtes, elles ne peuvent se dérouler qu'à titre exceptionnel, en attendant que les FSI se dotent des moyens nécessaires au traitement de l'intégralité des procédures dont elles sont saisies.

Les conférences remarquent que si les décisions prises diminuent effectivement « la charge mentale » pesant sur les enquêteurs qui ont à gérer des stocks anciens, l'effet de ces opérations reste modeste au plan numérique et n'est de nature ni à réduire significativement les stocks existants ni à éviter leur reconduction.

Elles évoquent enfin la difficulté de transformer les magistrats du parquet, autorité de poursuite, en autorité de classement, alors même que de nombreuses instructions ministérielles enjoignent aux parquets et aux FSI de mettre en œuvre la justice de proximité et facilitent les dépôts de plainte. Enfin, elles indiquent que ni la circulaire du 31 mai 2021 ni la situation des stocks au sein de la police nationale et dans une moindre mesure de la gendarmerie nationale ne sauraient instaurer un droit au TSS au profit des FSI.

Si de nombreux chefs de cour et de juridiction estiment que les opérations de classements sans suite de grande ampleur devraient rester exceptionnels au regard d'une situation singulière, ils estiment néanmoins nécessaire de poursuivre les traitements des procédures sur site tout en appelant de leurs vœux la constitution d'une doctrine du TSS qui permettrait de gagner en efficacité et éviterait toute dérive. Celle-ci pourrait prévoir notamment que :

- les TTS peuvent comporter des phases d'orientation et de contrôle de la bonne exécution des procédures et des opérations de classement de celles-ci selon des critères arrêtés par les parquets de chaque ressort ;
- les procédures de classement ne peuvent concerner que des procédures enregistrées dans LRPPN afin d'assurer leur traçabilité ;
- les procédures susceptibles d'être classées doivent faire l'objet d'une préparation effective selon les instructions du parquet, par la hiérarchie du service d'investigation ;
- le TSS peut conduire soit à un classement sans suites, soit à l'obtention d'instructions d'orientation de l'enquête. Dans le premier cas la présence du chef d'unité ou de son adjoint est requise, dans le second, la présence de l'enquêteur et de son chef de groupe est suffisante ;
- les secrétariats judiciaires doivent clôturer les procédures classées et les transmettre aux parquets concernés dans les meilleurs délais, à définir avec les acteurs de la chaîne pénale et à formaliser. Les parquets avisent ensuite systématiquement les victimes quand elles sont identifiées, dans des délais là aussi à déterminer et contrôler ;
- les procédures classées doivent être systématiquement enregistrées sur Cassiopée et non simplement transmises sans enregistrement ;
- la possibilité de créer non pas un cas de classement sans suite nouveau mais une possibilité de suspension d'enquête en cas de dépassement des délais prévus par l'article 75-3 alinéa 2 du code de procédure pénale sera portée à la connaissance de la victime ;
- un rapport sur chacune des opérations de TSS devra être dressé afin qu'elles puissent être prises en compte dans les statistiques d'activités du parquet et utilisées par la DSJ dans la détermination des moyens alloués aux parquets. Ce même rapport devrait être également diffusé aux FSI à pour aider au pilotage de l'activité judiciaire.

Pour le reste, les instructions du parquet sur les classements à opérer doivent être généralisées à l'ensemble des ressorts, connues par tous les enquêteurs et permettre aux magistrats d'opérer des classements rapides une fois que les procédures sont discriminées, soit à l'occasion d'opérations de

traitement sur site, soit en vérifiant que les propositions de classement sans suite sont conformes à leurs instructions quand les procédures arrivent au parquet pour y être enregistrées.

De même, afin d'éviter la reconstitution de stocks, il convient que l'ensemble des procureurs, sous la coordination des procureurs généraux, formalisent leurs choix de poursuites afin d'éviter le traitement de procédures appelées à être classées *ab initio*. Enfin, ces instructions gagneraient à préciser l'organisation des opérations de traitement sur site (TSS) ou de classement sans avis à magistrats (SAM).

Recommandation n°15 : Généraliser et harmoniser sur l'ensemble des ressorts les instructions actuellement données par certains parquets généraux et parquets en matière de classement sans suites et d'action publique

4.1.6 La mise en œuvre de l'encadrement des délais d'enquête reste insuffisamment prise en compte par l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale

La loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans la justice institue un régime d'encadrement des délais d'enquête qui limite dans la plupart des cas la durée des enquêtes préliminaires à deux ans avec une possibilité d'extension possible d'un an ou deux ans selon la nature des infractions, après examen de la procédure et autorisation du parquet. La majorité des parquets et des services rencontrés n'avaient pas encore envisagé au mois de mai 2023 les modalités concrètes de mise en œuvre de ce texte⁶⁷, ainsi que les modalités de traitement par les parquets.

Bien que la DACG ait fait savoir à la mission qu'une réflexion était en cours pour préciser certains termes du texte et aménager les conditions dans lesquelles l'enquête pourrait être poursuivie au-delà de deux ans sans remettre en cause le principe de l'encadrement des durées des enquêtes, il paraît urgent que des instructions soient adressées, comme l'ont déjà fait certains parquets, aux services afin qu'ils identifient les procédures devant faire l'objet de cette transmission. Il s'agira également pour les parquets d'organiser les bureaux d'ordre en vue de transmissions qui peuvent être volumineuses, de prévoir un circuit d'analyse des procédures et enfin, pour le siège, d'anticiper un renfort des services d'instruction qui pourront être saisis dans la mesure où les faits ne sont pas couverts par la prescription. Par ailleurs, une réflexion doit être engagée afin de créer une cause de classement spécifique qui, sans stigmatiser les services, vise à informer les victimes des décisions intervenues et des possibilités de recours en cas de dépassement des délais d'enquête.

4.2 Une organisation modernisée du traitement des procédures entrantes par les services d'enquêtes d'un même ressort territorial

4.2.1 La mise en place généralisée de bureaux d'ordre dans les services de police doit être encouragée

Les nombreux déplacements de la mission en circonscriptions ont permis de constater que l'importance des stocks (et leur traitement) était inégale sur le territoire et impactait souvent les services présents dans des bassins de populations importants confrontés à une délinquance de masse. Il est apparu également que l'organisation consistant à systématiquement attribuer le traitement d'une procédure à un enquêteur nominativement désigné présentait un risque possible d'abandon chaque fois que celui-ci présentait une compétence ou un investissement relatif ou quittait le service sans que son remplacement puisse être envisagé.

Néanmoins, certaines DDSP ou circonscriptions ont mis en place une organisation permettant de préserver la réactivité des services à l'évènement, notamment à l'infraction en flagrance, mais aussi à préserver leur capacité à mener des enquêtes préliminaires sur un temps plus long.

⁶⁷ Identification des procédures concernées par cette limitation, revue permanente du portefeuille, autorisation éventuelle de prorogation de délai.

Ainsi la mise en place d'un bureau d'ordre armé par des fonctionnaires d'expérience assisté d'un secrétariat judiciaire, tant au niveau départemental que dans les circonscriptions les plus importantes a permis :

- de mieux organiser la répartition des investigations entre groupe de flagrants délits et groupes d'enquête ;
- de soulager les groupes d'enquête de certaines tâches en les assurant le traitement direct des demandes administratives, des requêtes du parquet, des vérifications d'adresses, des vaines recherches évidentes, des procédures terminées en attente de résultats d'opérations de police technique et scientifique (PTS) ou de rapports d'expertise ;
- de garantir le respect des instructions du parquet en matière de classement *ab initio* ;
- d'assurer la traçabilité des procédures et, en lien avec les chefs d'unité et de groupes, de veiller à ce qu'aucune d'entre elles ne soient pas traitée notamment en cas de départ ou de congé important de l'enquêteur.

La mission estime que ce type d'organisation, qui permet par ailleurs un contrôle qualité concernant notamment les délais d'enquêtes, doit être encouragé. Toutefois, cela suppose un renforcement des secrétariats judiciaires et une articulation précise avec les futurs « assistants d'enquêtes » pour lesquels la doctrine d'emploi reste à définir.

Il pourrait être envisagé dans les situations les plus critiques de renforcer ceux-ci ponctuellement par des effectifs « placés » auprès des DDSP, mais déployés temporairement en fonction des besoins des circonscriptions.

Recommandation n°16 : Généraliser, au niveau de chaque service d'enquête, les structures destinées à renforcer la capacité d'orientation, de priorisation et de décision d'affectation des dossiers arrivés (bureau d'ordre)

Par ailleurs, une réflexion doit être conduite sur l'organisation même du traitement des enquêtes et notamment sur la nécessité de réduire les effets négatifs de l'affectation individuelle des procédures. Ainsi à l'instar de la pratique de la DCPJ, la mise en place systématique de groupes d'enquêteurs, chargés collectivement du traitement d'une affaire, dans les services de police judiciaire paraît nécessaire.

Sans remettre obligatoirement en cause la désignation d'un enquêteur par procédure, la possibilité d'inscrire celle-ci dans le fonctionnement d'un groupe sous la responsabilité d'un chef de groupe, ainsi que la formation des nouveaux enquêteurs et, le cas échéant, la possibilité de recevoir le soutien des autres enquêteurs pour celui qui a été désigné initialement, est de nature, en favorisant un travail collaboratif, à améliorer les temps d'enquête et la qualité de la procédure. La mise en place des DDPN est susceptible de contribuer à transformer ce fonctionnement individuel.

4.2.2 Un contrôle interne en matière d'investigations judiciaires qui doit s'améliorer

La durée des procédures judiciaires doit faire l'objet d'une attention soutenue de la hiérarchie et des objectifs de réduction des délais d'exécution des enquêtes doivent être fixés, le cas échéant après identification des facteurs locaux de ralentissement (escortes, attente d'expertises de réquisitions, de PTS).

La non-exécution de la mission d'investigation doit être identifiée en tant que risque et être intégrée spécifiquement à la cartographie des risques de la DGPN et de la nouvelle filière de l'investigation pour être réduit par des plans d'actions évalués régulièrement au titre du contrôle hiérarchique et du contrôle interne.

Une réflexion pourrait également être menée par la DACG, la DGPN et la DGGN sur des durées moyennes de traitement par type de procédures et sur les causes rémanentes de retard (Cf. 3.1.4).

Enfin, un large pouvoir d'initiative de l'IGPN en matière de contrôle de l'efficacité des services d'investigation s'avère essentiel, le cas échéant en lien avec l'IGJ dans les situations où un dysfonctionnement appellerait non seulement des réponses disciplinaires ou managériales, mais aussi une adaptation des politiques pénales des parquets (TSS, poursuites, discipline des OPJ).

Dans ce cadre, les remontées statistiques sur l'activités des services d'investigations devraient faire l'objet de remontées régulières vers l'IGPN.

4.2.3 La mise à disposition d'outils informatiques ergonomiques et efficaces pour les enquêteurs est urgente

Les services de police disposent depuis 2014 de l'application LRPPN⁶⁸, qui comprend des outils d'aide à la rédaction des procès-verbaux. Elle est connectée⁶⁹ et alimente plusieurs bases nationales comme TAJ, FOVeS, IGAV, GASPARD NG⁷⁰.

Le télé service **pré-plainte en ligne**⁷¹, permettant aux victimes d'atteintes aux biens (vols, dégradations...) dont l'auteur est inconnu, d'effectuer une déclaration en ligne et d'obtenir un rendez-vous auprès d'un service de police, est également interconnecté à LRPPN.

En matière de pilotage, cette application dispose d'un onglet management, mais encore peu ergonomique et intuitif malgré les améliorations successives et qui ne permet pas d'opérer une véritable supervision hiérarchique, ni d'effectuer un suivi précis et efficace des stocks de procédures dans les services. Dans ORUS, outil de requêtage statistique avant tout, les données sont anonymisées et ne permettent donc pas non plus une gestion de portefeuille.

L'obsolescence de LRPPN⁷² et la fragilité des connections avait conduit à lancer le développement en 2016, avec la DGGN dans un premier temps, d'une nouvelle application, SCRIBE. L'échec de cette dernière a entraîné son abandon en 2022 et le lancement d'un nouvel applicatif, « XPN 22 », confié au service de la transformation numérique de la DGPN, qui doit travailler au plus près des utilisateurs, et auquel sera adossé un outil de pilotage. Les formations à cet outil ne sont pas encore suffisamment suivies et nombre d'erreurs dans les saisies ont conduit à rendre très peu fiables les statistiques qu'il produit au travers d'ORUS. Beaucoup de procédures « fantômes », c'est à dire classées et transmises aux parquets ne sont pas clôturées dans LRPPN et viennent artificiellement gonfler les volumes. De même certains PV génèrent un numéro à l'enregistrement mais ne sont pas toujours suivis d'une procédure.

Face à un LRPPN défaillant dans la rédaction de procédures et pratiquement inexistant dans le pilotage, les services territoriaux ont développé des outils locaux, dont des tableurs Excel sont les plus répandus. Ces tableaux ont vocation à connaître les flux, les soldes de dossiers en cours et leur attribution par enquêteur. Chaque concepteur y crée les fonctionnalités dont il a besoin. Afin d'harmoniser cette pratique, la DCSP a proposé en avril 2021 un modèle de tableur unique.

⁶⁸Actuellement sur une version 3.

⁶⁹Et interconnectée au SSMSI, dans un souci de pleine transparence.

⁷⁰GASPARD NG - Gestion Automatisée des Signalements et des Photos Anthropométriques Répertoire et Distribuables – Nouvelle Génération constituant ainsi la nouvelle chaîne de traitement du signalement intégrée dans l'environnement NS2i, et alimentant le FAED (Fichier Automatisé des Empreintes Digitales). TAJ – traitement des antécédents judiciaires. FOVeS – fichier des objets et des véhicules volés.

⁷¹ Il est à distinguer de visio plainte, dispositif plus large et qui devra à terme intégrer de manière numérique l'ensemble des actes d'enquête, système totalement interconnecté avec la justice.

⁷²Ses bases sont locales, et de ce fait notamment pas toujours à jour. L'indexation permettant d'enregistrer le fait dans une des 107 catégories de l'état 4001 n'est pas encore automatisé bien que souvent complexe et donc chronophage et peu fiable quand il faut choisir parmi plusieurs index pour une même infraction. Avec le lancement projet SCRIBE, la maintenance et son évolution indispensable n'ont d'ailleurs pas été totalement prises en compte malgré l'ajout de quelques fonctionnalités, notamment depuis la mise en place de PPN.

L'application « suivi JUD », développée à l'origine par la DDSP du Nord s'est progressivement diffusée depuis dans les services territoriaux au gré des changements d'affectation des enquêteurs et des responsables hiérarchiques. Poursuivant le double objectif d'uniformiser et de simplifier la gestion et le suivi des stocks de procédures, assez complète⁷³, cette application évolutive, pour laquelle la DCSP était dans un premier temps réticente, a été récemment confortée. Permettant d'obtenir une vision d'ensemble de la charge judiciaire, si elle est évidemment bien alimentée, elle a vocation à se substituer aux autres dispositifs locaux. Néanmoins, elle nécessite une double saisie avec LRPPN. C'est pourquoi, dans l'attente du nouvel applicatif, la DGPN a lancé des travaux sur l'évolution d'un module « management » aisément accessible aux enquêteurs dans LRPPN, afin de piloter au mieux leur gestion de portefeuille de procédures, avec un contrôle pyramidal possible.

La préfecture de police utilise depuis 2017 une autre application, « le classeur web de gestion », proposant sensiblement les mêmes possibilités, augmentées d'un tri selon la gravité des faits, susceptibles d'être priorisés.

La procédure pénale numérique (PPN), qui doit dématérialiser tant la rédaction que la transmission des procédures entre les services de police et les juridictions, n'a pas toujours été déployée simultanément dans les FSI et les parquets sur les mêmes territoires. Par ailleurs, cette numérisation de la procédure pénale n'apporte à ce jour pas de gain d'efficacité pour les FSI et n'est pas opérationnelle, voire même dysfonctionne pour les services d'enquête. PPN a aujourd'hui produit une surcharge pour les enquêteurs et doit être plus ergonomique pour les enquêteurs du terrain, qui font état d'obligations de réimpressions, notamment d'impression et de numérisation de la signature⁷⁴, de multiples manipulations pour une opération simple⁷⁵, d'un formalisme spécifique⁷⁶, de la lourdeur de l'importation des documents annexes, d'un contrôle qualité plus complexe pour la hiérarchie..., ce qui aboutit à une augmentation du temps de traitement des procédures. Le déploiement de PPN nécessite également que les réseaux informatiques soient performants (tous les commissariats ne disposent pas encore de la fibre) et des postes informatiques adaptés à un travail numérique intensif (performance des PC, taille des écrans...).

La toute récente création d'une direction de programme commune aux deux ministères devrait permettre de développer une application ergonomique pour les utilisateurs⁷⁷, de coordonner les déploiements et les formations et de mieux communiquer avec les différentes applications métier⁷⁸. Elle projette un déploiement complet, pour l'ensemble de la matière correctionnelle, fin 2025.

S'agissant de l'identifiant de justice unique (IDJ)⁷⁹, une première expérimentation devrait débuter avec certaines unités de la gendarmerie en novembre 2023. Pour des raisons techniques, la police ne l'expérimentera que fin 2024.

Au regard des difficultés remontées par les enquêteurs, la mission insiste sur la nécessité d'une adaptation urgente des outils informatiques (matériels et applicatifs) dont disposent les services d'investigation.

4.2.4 Des outils informatiques rénovés doivent permettre à l'institution judiciaire de mener à bien ses missions de direction et de contrôle des enquêtes

Il résulte des différents entretiens menés avec les magistrats du parquet ou les magistrats instructeurs que ceux-ci estiment ne pas disposer des outils informatiques leur permettant

⁷³ Nombreux requêtes opérationnels possibles, gestion des pièces à conviction, module de rédaction de messages...

⁷⁴ L'apposition d'une Marianne numérique en mai 2023 devrait faciliter une signature électronique.

⁷⁵ Selon un enquêteur qui a chronométré les opérations, le temps de saisie serait trois fois plus important avec PPN qu'avec LRPPN.

⁷⁶ Par exemple un classement par item pour les dossiers avec plus de 20 PV...

⁷⁷ Par exemple simplifier le processus qui nécessite à ce jour 17 clics pour intégrer un seul procès-verbal.

⁷⁸ LRPPN, XPN 22, Cassiopée.

⁷⁹ Numérotation unique pour les procédures rédigées par les FSI et les enregistrements au parquet, facilitant ainsi le suivi d'un dossier.

d'assurer le contrôle et la direction effective des procédures pénales. Ils indiquent notamment ne pas disposer dans l'application Cassiopée⁸⁰ de fonctionnalité leur permettant de s'assurer que les investigations qu'ils ordonnent sont menées dans des temps impartis.

S'il apparaît en effet possible, lors de la création d'une enquête (ou d'une CR) de spécifier, dans l'événement, la date de retour souhaitée, aucune alerte n'est associée à cette option. Par ailleurs, s'il est possible de créer une « tâche » et d'y associer une date d'expiration et un avertissement, on peut estimer que ce dispositif, peu ergonomique, n'est pas adapté à un contrôle dynamique du traitement des procédures pénales. Enfin le module du bureau informatisé des enquêtes (BIE) ne concerne qu'un nombre restreint de procédures et ne peut être généralisé.

Il est nécessaire de remédier à cette lacune et d'instaurer une possibilité d'alerte notamment en raison de l'application prochaine des dispositions de l'article 75-3 alinéa 2 du CPP.

C'est pourquoi, dans la mesure où il n'est pas à ce jour question de créer un nouvel applicatif, mais de poursuivre les travaux de refondation et de modernisation de Cassiopée, la mission estime nécessaire et urgent de prioriser la création d'alertes, en lien avec le suivi des enquêtes.

Recommandation n°17 : Doter rapidement l'applicatif Cassiopée d'un dispositif d'alerte en cas de dépassement de délais d'enquête comportant l'édition automatisée de rappels aux services d'investigation

⁸⁰ Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Orienté Procédure Pénale Et Enfants.

Etienne APAIRE
Inspecteur général
de la Justice



Florence D'ANDREA
Inspectrice générale
de la Justice



Philippe DEBROSSE
Inspecteur général
de l'administration



Thierry CAYET
Inspecteur général
de l'administration



Jean-Loup CHALULEAU
Commissaire général de la
police nationale



Loïc GARNIER
Commissaire général de la
police nationale



Charles DUCHAINE
Inspecteur général
de la Justice



Marion PUJAU-BOSQ
Inspectrice générale adjointe
de l'administration



Rodney SABOURDY
Inspecteur de la Justice



Maxime De BLASI
Chargé de mission de la Justice



ANNEXES

CHEFS DE COUR

Annexe n° 1 : Lettre de mission



Les Ministres

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION
06 DEC. 2022
ARRIVÉE

22-385

Paris, le 06 DEC. 2022

Le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer
Le garde des Sceaux, ministre de la Justice

à

Monsieur le chef du service de l'inspection générale de l'administration
Monsieur le chef de l'inspection générale de la justice
Madame la cheffe de l'inspection générale de la police nationale

Objet : Mission inter-inspections d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes justifiant l'existence de ces stocks.

Préoccupation commune des ministères de l'Intérieur et de la Justice, le nombre élevé de procédures en cours dans les services d'enquête contribue à obérer leurs capacités d'action et à accroître les délais de traitement de manière incompatible avec les attentes des justiciables.

Ce stock constitue ainsi un obstacle à la mise en œuvre d'une politique de sécurité efficace.

La maîtrise des stocks de procédures en cours dans les services de police constitue donc une priorité ayant donné lieu depuis deux ans à la promotion de nombreuses bonnes pratiques et à la réalisation de travaux communs aux ministères de l'Intérieur et de la Justice.

La réalisation d'une évaluation précise des stocks de procédures en cours dans chaque service de police et unité de gendarmerie est nécessaire. Cette démarche doit permettre aux parquets de définir, dans le respect des capacités des services concernés et des prérogatives d'action publique du ministère public, une véritable politique de traitement de ces stocks, et d'envisager la nomination de référents, au sein des parquets et des services d'enquête.

La mobilisation réelle tant des services d'enquête que des parquets qui se sont déplacés dans les commissariats afin de procéder à un traitement sur site des procédures, est indéniable.

Néanmoins il doit être constaté qu'en dépit des efforts déployés, les stocks de procédures en cours dans les services de police, et notamment ceux relevant de la direction centrale de la sécurité publique et de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne, ne semblent pas diminuer de manière significative.

Aussi, sur le fondement de l'état précis de ces stocks, réalisé par la direction générale de la police nationale, il conviendra d'évaluer les problématiques associées à leur constitution et leur persistance.

Dans le cadre de la mission, qui devra principalement concerner les services de la direction centrale de la sécurité publique et de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne, vous vous attacherez à :

- Fiabiliser l'état des stocks de procédures réalisé par la direction générale de la police nationale et établir un inventaire similaire pour les services relevant de la Préfecture de Police de Paris ;
- En déterminer l'ancienneté depuis l'ouverture de la procédure et en distinguant les procédures ouvertes depuis plus de 6 mois/1 an/2 ans/3 ans et plus ;
- Identifier les motifs pour lesquels il peut s'avérer difficile de disposer d'un tel état des lieux ;
- Faire toute proposition de nature à faciliter, à l'avenir, l'évaluation régulière et précise de ces stocks et de leur ancienneté au sein de chaque service d'enquête ;
- Identifier les difficultés, structurelles ou conjoncturelles, ayant conduit à la hausse du niveau de procédures au cours des dernières années ;
- Recenser les pratiques mises en œuvre sur un plan national et local aux fins de résorption des stocks, et évaluer leur efficacité ;
- Faire toutes propositions de nature à favoriser la résorption de ces stocks et la diminution de leur ancienneté moyenne.

Une mission similaire est en parallèle conduite par les inspections générales de l'administration, de la justice et de la gendarmerie nationale.

Votre rapport nous sera adressé dans les cinq mois suivant la réception de la présente lettre de mission, avec un point d'étape à prévoir fin janvier 2023.



Gérard DARMANIN



Eric DUPOND-MORETTI

Annexe n° 2 : Définitions retenues par la mission

Un stock c'est un nombre d'affaires non clôturées à une date donnée : pour imaginer quand on arrive au bureau le 2 janvier, c'est le nombre de procédures des années précédentes qui sont encore dans les placards, caves et greniers et qui ne sont pas clôturées dans les outils informatiques. Au 1er janvier c'est un stock de début d'exercice, et au 31 décembre c'est un stock de fin d'exercice (les procédures qui sont encore dans les placards à la fin de l'année). Il est possible de faire un arrêté de stock en cours d'année, soit à partir des outils informatiques, soit avec un comptage manuel des procédures présentes dans les services.

Le portefeuille à traiter pendant une année est constitué du stock de début d'année (les vieilles procédures) ainsi que du flux de nouvelles procédures de l'année.

La durée d'une enquête dans les services de police ou de gendarmerie, c'est le nombre de jours entre la date d'ouverture de l'enquête dans les outils de rédaction de procédures (à la suite d'une plainte, d'un soit-transmis, d'enquêtes d'initiative des services), et la clôture de l'enquête dans les mêmes outils (quelle que soit l'issue judiciaire – classement, condamnation, etc.). Cette durée d'enquête varie selon la nature des faits, la complexité des investigations à mener, les moyens humains d'un service, les expertises à mener, etc.

Pour les flux, il y a les flux entrants de l'année (les nouvelles procédures), et **les flux sortants**. Ces derniers sont constitués par les procédures clôturées que ce soit des procédures de l'année en cours ou des années précédentes qui ont été achevées dans l'année.

La capacité de traitement d'un service (ou d'un agent) est égal au nombre de procédures qu'il est capable de clôturer dans une année. Dans une année considérée, le service va clôturer des procédures qui ont été ouvertes aussi bien l'année en cours que les années précédentes. Par simplification, si on considère que le flux de procédures est assez stable, ce phénomène se reproduit chaque année et permet de minorer les anomalies statistiques que cela induit. La capacité de traitement d'un service varie notamment selon la nature des affaires. Dans un service de police judiciaire qui traite des enquêtes complexes, sa capacité de traitement sera réduite en nombre, alors que dans un service qui traite le contentieux de masse, le nombre sera plus élevé. Cette capacité varie également en fonction de l'expérience et du professionnalisme acquis par les agents qui exercent dans le service.

Si la capacité de traitement d'un service est supérieur au nombre de procédures nouvelles d'une année, le stock en fin d'année va diminuer par rapport au stock de début d'année. A contrario, si la capacité de traitement est inférieure au flux entrant, le stock en fin d'année sera supérieur à celui de début d'année.

Le stock de fin d'année peut être calculé de la manière suivante :

- **Stock de fin d'année** = stock de début d'année + flux entrée de l'année en cours - flux sortant de l'année ;
- dit autrement **stock de fin d'année** = portefeuille - procédures clôturées dans l'année

La rotation d'un stock de procédures s'exprime en jours. Lorsque l'activité est assez linéaire, le stock en jours est égal à (stock entrée + stock final / 2) / nombre de dossiers clôturés sur la période * 365 :

- appliqué à la DSPAP on aurait pour 2022 : [stock d'entrée (693 758) + stock final (778 091)] / 2 / activité (ou flux sortant 784 105) * 365 = 342 jours de stock moyen (le stock tourne 1,06 fois par an 365/342).

- dit autrement une procédure reste en moyenne 342 jours dans les services de la DSPAP (c'est d'ailleurs ce qu'on voit puisque le stock de fin 2022 représente près d'une année d'activité de la DSPAP).

Cette durée moyenne de stock masque des différences qui peuvent être importantes. Il y a des procédures qui vont être clôturées très vite et d'autres très lentement. Des procédures en flagrance ou le mis en cause est identifié très vite auront généralement une durée de présence en stock limitée, alors que des enquêtes complexes qui nécessitent des investigations et des expertises poussées resteront plus longtemps en stock.

Une enquête est dite élucidée lorsqu'au moins une personne est mise en cause dans une enquête.

Le taux d'élucidation est égal au nombre d'enquêtes élucidées dans une période, rapporté au nombre d'enquêtes ouvertes dans une période.

Annexe n° 3 : Les stocks de la DCSP

Les données utilisées pour chaque type d'infraction sont extraits par code index utilisées par le SSM-SI :

Atteintes à la personne humaine (AP)	Atteintes aux biens (AB)	Escroqueries, infractions économiques et financières (ECOF)	Grande criminalité (GC)	Comportements portant atteinte à la tranquillité publique (ATP)	Atteintes à la santé et à l'environnement (ASE)
1. REGLT COMPTE ENTRE MALFAITEURS	15. V ARME FEU ETS FINANCIERS	84. FAUX ECRITURE PUBLIQUE AUTHENT	1. REGLT COMPTE ENTRE MALFAITEURS	7. AUT CEV CRIMINEL CORRECTIONNEL	60. FRAUDE ALIMENT INF AL HYGIENE
2. HOMICIDE POUR VOL	16. V ARME FEU ETS INDUS OU COM	85. AUTRES FAUX EN ECRITURE	2. HOMICIDE POUR VOL	12. MENACE CHANTAGE DANS AUTRE BUT	61. AUTRE DELIT SANTE PUBLIQUE
3. HOMICIDE POUR AUTRES MOTIFS	17. V ARME FEU TRANSPORT FOND	86. FAUSSE MONNAIE	4. TENTATIVE HOMICIDE POUR VOL	13. ATT A DIGNITE ET PERSONNALITE	78. DELITS ENVERS LES ANIMAUX
4. TENTATIVE HOMICIDE POUR VOL	18. V ARME FEU PART A DOMICILE	87. CONTREFAÇON FRAUDE IND COMMERCE	8. PRISE D'OTAGE POUR VOLER	15. V ARME FEU ETS FINANCIERS	79. ATTEINTE A L'ENVIRONNEMENT
5. TENTATIVE HOMICIDE AUTRE MOTIF	19. AUTRES V ARME FEU	88. CONTREFAÇON LITTERAIRE ARTIST	9. PRISE D'OTAGE DANS AUTRE BUT	16. V ARME FEU ETS INDUS OU COM	80. CHASSE ET PECHE
6. CEV SUJETS DE MORT	20. V ARME BLANCHE ETS FIN COM IND	89. FALSIFICAT USAGE CHEQUE VOLE	10. SEQUESTRATION	17. V ARME FEU TRANSPORT FOND	104. URBANISME ET CONSTRUCTION
7. AUT CEV CRIMINEL CORRECTIONNEL	21. V ARME BLANCHE PART A DOMICILE	90. FALSIFICAT USAGE CARTE CREDIT	15. V ARME FEU ETS FINANCIERS	18. V ARME FEU PART A DOMICILE	
8. PRISE D'OTAGE POUR VOLER	22. AUTRE VOL AVEC ARME BLANCHE	91. ESCROQUERIE ABUS CONFIANCE	16. V ARME FEU ETS INDUS OU COM	19. AUTRES V ARME FEU	
9. PRISE D'OTAGE DANS AUTRE BUT	23. V VIOLENCES ETS FIN IND OU COM	92. INF LEGISLATION SUR CHEQUES	17. V ARME FEU TRANSPORT FOND	20. V ARME BLANCHE ETS FIN COM IND	
10. SEQUESTRATION	24. V VIOLENCES PREJ PARTICUL DOM	93. TRAVAIL CLANDESTIN	18. V ARME FEU PART A DOMICILE	21. V ARME BLANCHE PART A DOMICILE	
11. MENACE CHANTAGE EXTORSION FOND	25. V VIOLENCES SANS ARME FEMME	94. EMPLOI ETRANGER SANS TITRE TRA	19. AUTRES V ARME FEU	22. AUTRE VOL AVEC ARME BLANCHE	
12. MENACE CHANTAGE DANS AUTRE BUT	26. V VIOLENCES AUTRES PERSONNES	95. MARCHANDISE PRET MAN D'OEUVRE	34. VOL DE VEHICULE AVEC FRET	23. V VIOLENCES ETS FIN IND OU COM	
15. V ARME FEU ETS FINANCIERS	27. CAMB DE RESIDENCE PRINCIPALE	96. INDEX 96 NON UTILISE	45. PROXENETISME	24. V VIOLENCES PREJ PARTICUL DOM	
16. V ARME FEU ETS INDUS OU COM	28. CAMB DE RESIDENCE SECONDAIRE	97. INDEX 97 NON UTILISE	55. TRAFIC REVENTE STUP SANS USAGE	25. V VIOLENCES SANS ARME FEMME	
17. V ARME FEU TRANSPORT FOND	29. CAMB LOCALX PRO OU ASSOC	98. BANQUEROUTE ABUS BIENS SOCIAUX	64. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PUBLIC	26. V VIOLENCES AUTRES PERSONNES	
18. V ARME FEU PART A DOMICILE	30. CAMBRIOLAGE DANS AUTRE LIEU	101. PROXILICITE PUB CONCURRENCE	65. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PRIVE	50. ATTEINTES SEXUELLES	
19. AUTRES V ARME FEU	31. VOL AVEC ENTREE PAR RUFE	102. ACHAT ET VENTE SANS FACTURE	81. FAUX DOCUMENT D'IDENTITE	62. INCENDIE VOLONT BIEN PUBLIC	
20. V ARME BLANCHE ETS FIN COM IND	32. VOL A LA TIRE	103. INF EXERCICE PROF REGLEMENTEE	83. AUTRE FAUX DOCUMENT ADMINIST	63. INCENDIE VOLONT BIEN PRIVE	
21. V ARME BLANCHE PART A DOMICILE	33. VOL A L'ETALAGE	104. URBANISME ET CONSTRUCTION	86. FAUSSE MONNAIE	64. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PUBLIC	
22. AUTRE VOL AVEC ARME BLANCHE	34. VOL DE VEHICULE AVEC FRET	105. FRAUDE FISCALE	103. INF EXERCICE PROF REGLEMENTEE	65. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PRIVE	
23. V VIOLENCES ETS FIN IND OU COM	35. VOL D'AUTOMOBILE	106. AUTRE DELIT ECONOMIQUE FINANCI	105. FRAUDE FISCALE	66. AUTRE DESTR DEGRAD BIEN PUBLIC	
24. V VIOLENCES PREJ PARTICUL DOM	36. VOL VEHICULE MOTORISE 2 ROUES			67. AUTRE DESTR DEGRAD BIEN PRIVE	
25. V VIOLENCES SANS ARME FEMME	37. VOL A LA ROULOTTE			68. DESTRUCT DEGRAD VEHICULE PRIVE	
26. V VIOLENCES AUTRES PERSONNES	38. VOL D'ACCESSOIRES SUR VH IMMAT			72. OUTRAGE DEPOSITAIRE AUTORITE	
46. VOL SUR MAJEUR	39. VOL SIMPLE SUR CHANTIER			73. VIOLENCES DEPOSITAIRE AUTORITE	
47. VOL SUR MINEUR	40. V SIMPLE SUR EXPLOIT AGRICOLE			74. PORT DETENTION D'ARME PROHIBEE	
48. HARCLEMENT ADRESS SEX SUR MAJ	41. V SIMPLE CONTRE ETS PUBL PRIVE				
49. HARCLEMENT ADRESS SEX SUR MIN	42. V SIMPLE CONTRE PART LIEU PRIV				
51. HOMICIDE ENFANT MOINS 15 ANS	43. V SIMPLE CONTRE PART LIEU PUBL				
52. VIOLENCES ABUSCON D'ENFANT	62. INCENDIE VOLONT BIEN PUBLIC				
73. VIOLENCES DEPOSITAIRE AUTORITE	63. INCENDIE VOLONT BIEN PRIVE				
	64. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PUBLIC				
	65. ATTENTAT EXPLOSIF BIEN PRIVE				
	66. AUTRE DESTR DEGRAD BIEN PUBLIC				
	67. AUTRE DESTR DEGRAD BIEN PRIVE				
	68. DESTRUCT DEGRAD VEHICULE PRIVE				

Pour les infractions à la réglementation (IR), les codes utilisés sont les codes NATINS du domaine « circulation et moyens de transport » extraits du Thésaurus 141.

1- Les atteintes aux personnes

Tableau 1 : Evolution des enquêtes et stocks d'atteintes aux personnes

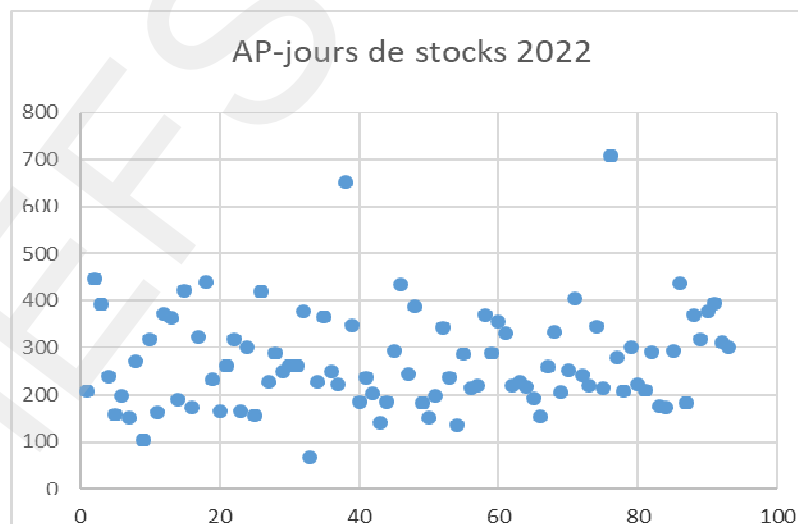
	2021		2022	
Atteintes aux personnes				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		376 902	
Affaires clôturées	337 505		344 779	2,2%
stock fin d'année	252 552		284 675	12,7%
jours de stock moyen en fin d'année	273		301	+ 28 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
6stock de moins de 6 mois	79 648	31,5%	85 148	30%
stock entre 6 mois et un an	41 518	16,4%	52 985	19%
stock de 1 à 2 ans	47 967	19,0%	56 529	20%
stock de 2 à 3 ans	31 210	12,4%	30 757	11%
stock de plus de 3 ans	52 209	20,7%	59 256	21%

Source : mission sur données DCSP

Malgré un nombre d'affaires clôturées progressant de 2,2 %, le stock en fin d'année des procédures ouvertes suite à des atteintes aux personnes progresse de 12,7 %, soit l'équivalent de + 28 jours d'activité des services d'investigation.

Le graphique ci-dessous représente le nombre de jours de stock moyen par DDSP à fin 2022 (chaque point représente une DDSP). Hormis deux DDSP où le stock représente près de deux ans d'activité des services, les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à quatre, sur un volume d'affaires important.

Graphique 1 : Jours de stocks moyen par DDSP (atteintes aux personnes)



Source : mission sur données DCSP

2- Les atteintes aux biens

Tableau 2 : Evolution des enquêtes et stocks d'atteintes aux biens

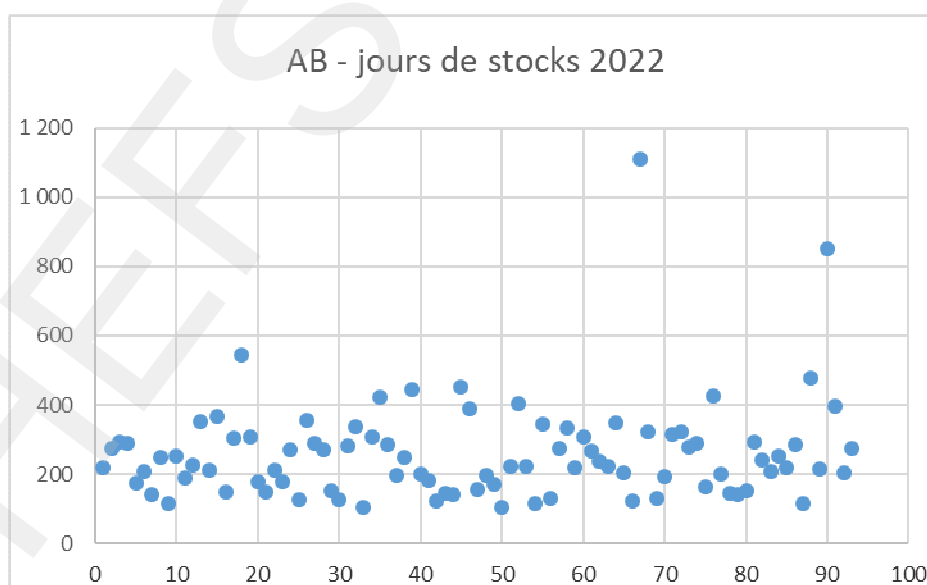
	2021		2022	
Atteintes aux biens				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		955 910	
Affaires clôturées	870 689		895 855	2,9%
stock fin d'année	616 819		676 874	9,7%
jours de stock moyen en fin d'année	259		276	+ 17 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	250 547	40,6%	252 925	37,4%
stock entre 6 mois et un an	91 369	14,8%	116 404	17,2%
stock de 1 à 2 ans	90 671	14,7%	110 902	16,4%
stock de 2 à 3 ans	59 457	9,6%	53 772	7,9%
stock de plus de 3 ans	124 775	20,2%	142 871	21,1%

Source : mission sur données DCSP

Malgré un nombre d'affaires clôturées progressant de 2,9 %, le stock de fin d'année des procédures d'atteinte aux biens progresse de 9,7 %, soit l'équivalent de + 17 jours d'activité des services d'investigation.

Hormis deux DDSP où le stock représente entre deux ans et trois ans d'activité des services, les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à quatre, sur un volume d'affaires important.

Graphique 2 : Jours de stocks moyen par DDSP (atteintes aux biens)



Source : mission sur données DCSP

3- La délinquance économique et financière

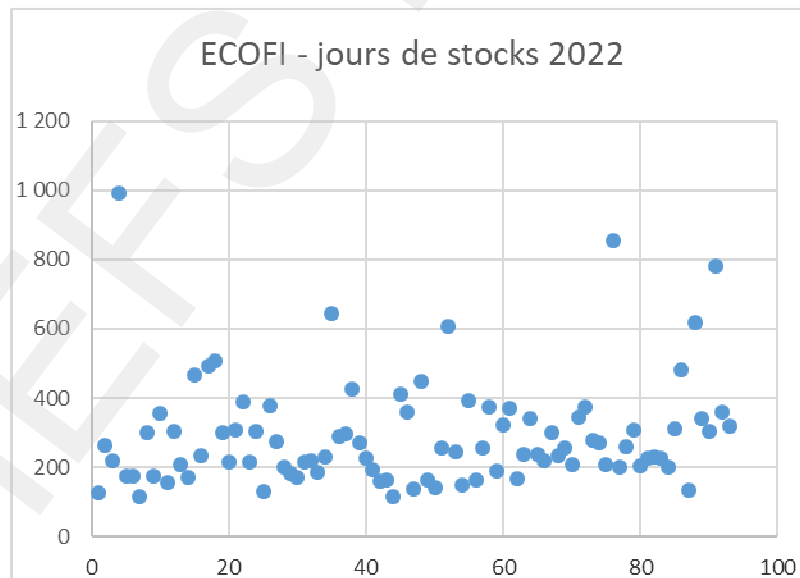
Tableau 3 : Evolution des enquêtes et stocks ECOFI

	2021		2022	
ECOFI				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		444 619	
Affaires clôturées	230 398		214 235	-7,0%
stock fin d'année	169 311		186 353	10,1%
jours de stock moyen en fin d'année	295		317	+ 22 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	59 302	35,0%	58 426	31,4%
stock entre 6 mois et un an	28 503	16,8%	32 844	17,6%
stock de 1 à 2 ans	30 302	17,9%	38 634	20,7%
stock de 2 à 3 ans	18 681	11,0%	18 947	10,2%
stock de plus de 3 ans	32 523	19,2%	37 502	20,1%

Source : mission sur données DCSP

En matière de délinquance économique et financière le nombre d'affaires clôturées par les services d'investigation a baissé de 7 % en 2022. En conséquence, le stock de fin d'année progresse de 10,1 % et l'ancienneté moyenne du stock augmente. La croissance représente l'équivalent de 22 jours d'activité des services d'investigation et le stock Ecofi représente presque à un an d'activité. Hormis trois DDSP où il représente plus de deux ans d'activité des services, les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à cinq.

Graphique 3 : Jours de stocks moyen par DDSP (ECOFI)



Source : mission sur données DCSP

4- Les atteintes à la tranquillité publique

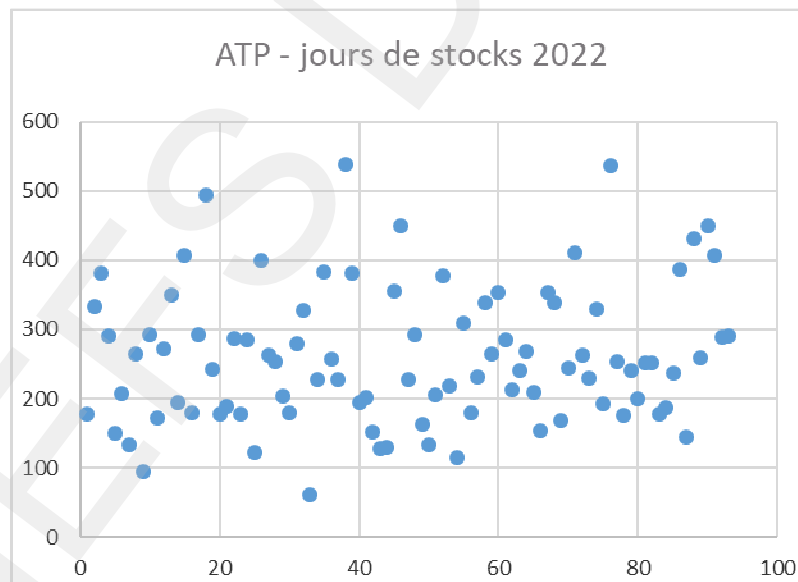
Tableau 4 : Evolution des enquêtes et stocks - Atteintes à la tranquillité publique

	2021		2022	
ATP				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		507 070	
Affaires clôturées	472 687		472 612	0,0%
stock fin d'année	342 071		376 529	10,1%
jours de stock moyen en fin d'année	264		291	+ 27 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	111 765	32,7%	117 255	31%
stock entre 6 mois et un an	53 605	15,7%	65 777	17%
stock de 1 à 2 ans	61 107	17,9%	69 525	18%
stock de 2 à 3 ans	40 393	11,8%	38 740	10%
stock de plus de 3 ans	75 201	22,0%	85 232	23%

Source : mission sur données DCSP

Avec un nombre d'affaires clôturées constant, le stock de fin d'année progresse de 10,1 % soit l'équivalent de 27 jours d'activité des services d'investigation. Les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à trois.

Graphique 1 : Jours de stocks moyen par DDSP (ATP)



Source : mission sur données DCSP

5- La grande criminalité

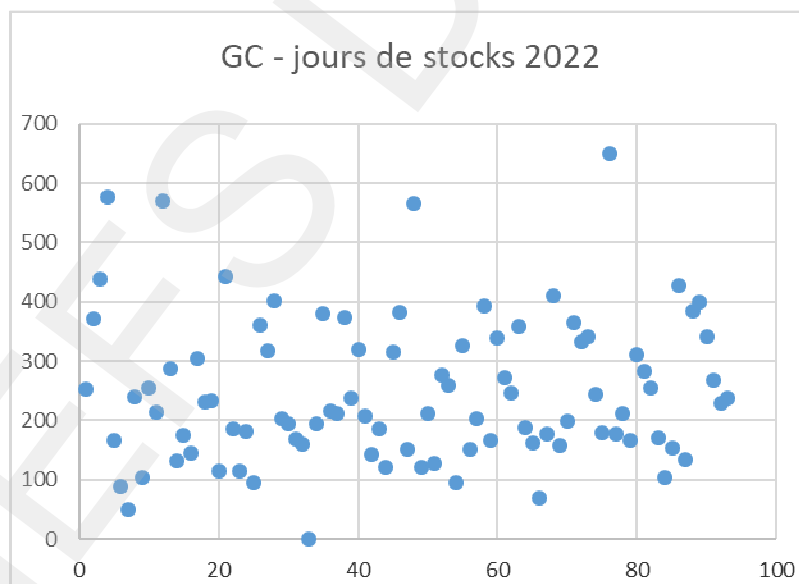
Tableau 5 : Evolution des enquêtes et stocks – Grande criminalité

	2021		2022	
GC				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		2 127	
Affaires clôturées	17 648		19 377	9,8%
stock fin d'année	11 857		12 616	6,4%
jours de stock moyen en fin d'année	245		238	- 7 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	2 855	24,1%	2 915	23,1%
stock entre 6 mois et un an	1 706	14,4%	1 790	14,2%
stock de 1 à 2 ans	2 127	17,9%	2 271	18,0%
stock de 2 à 3 ans	1 568	13,2%	1 497	11,9%
stock de plus de 3 ans	3 601	30,4%	4 143	32,8%

Source : mission sur données DCSP

Malgré un nombre d'affaires clôturées qui progresse de 9,8 %, le stock de fin d'année progresse de 6,4 %. Hormis quatre DDSP où il représente près de deux ans d'activité des services, les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à cinq.

Graphique 5 : Jours de stocks moyen par DDSP (GC)



Source : mission sur données DCSP

6- Les atteintes à la santé et à l'environnement

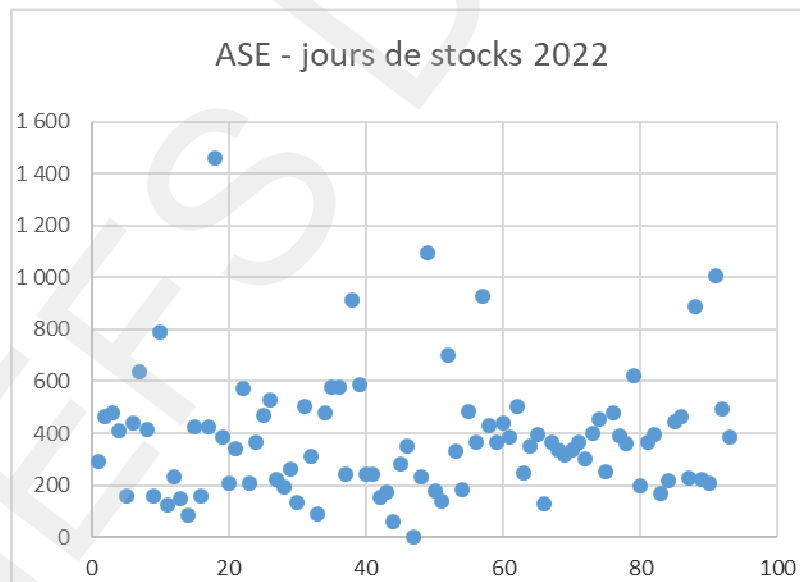
Tableau 6 : Evolution des enquêtes et stocks – Santé et environnement

	2021		2022	
ASE				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		4 811	
Affaires clôturées	4 900		4 315	-11,9%
stock fin d'année	4 030		4 526	12,3%
jours de stock moyen en fin d'année	300		383	+ 83 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	1 091	27,1%	1 293	28,6%
stock entre 6 mois et un an	694	17,2%	750	16,6%
stock de 1 à 2 ans	926	23,0%	859	19,0%
stock de 2 à 3 ans	479	11,9%	623	13,8%
stock de plus de 3 ans	840	20,8%	1 001	22,1%

Source : mission sur données DCSP

Avec un nombre d'affaires clôturées qui diminue de 11,9 %, le stock de fin d'année progresse de 12,3 % soit l'équivalent de + 83 jours d'activité des services d'investigation. Les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à dix, sur un volume d'affaires peu significatif.

Graphique 6 : Jours de stocks moyen par DDSP (ASE)



Source : mission sur données DCSP

7- Les infractions à la réglementation

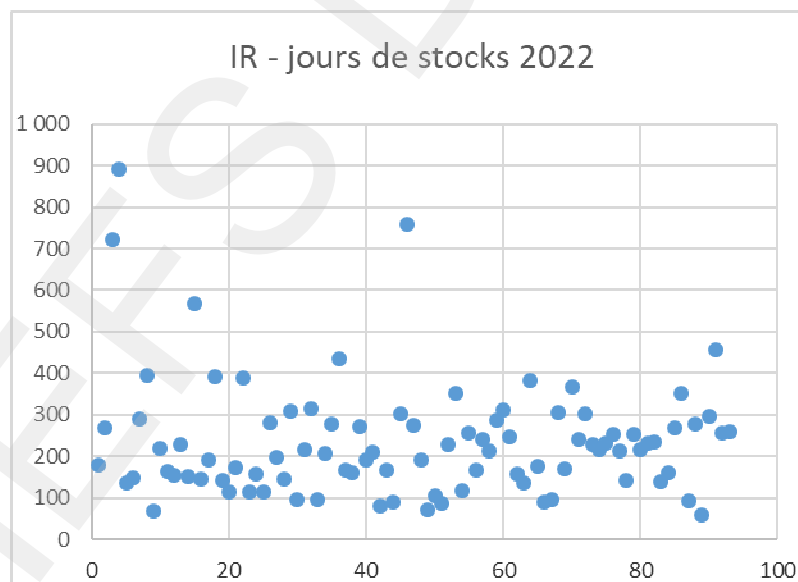
Tableau 7 : Evolution des enquêtes et stocks – Infractions à la réglementation

IR	2021		2022	
				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		308 860	
Affaires clôturées	267 289		284 506	6,4%
stock fin d'année	178 746		203 100	13,6%
jours de stock moyen en fin d'année	244		261	+ 17 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	58 034	32,5%	60 970	30,0%
stock entre 6 mois et un an	26 724	15,0%	32 850	16,2%
stock de 1 à 2 ans	27 669	15,5%	37 088	18,3%
stock de 2 à 3 ans	19 415	10,9%	18 866	9,3%
stock de plus de 3 ans	46 904	26,2%	53 326	26,3%

Source : mission sur données DCSP

Malgré un nombre d'affaires clôturées qui progresse de 6,4 %, le stock de fin d'année de cette catégorie progresse de 13,4 % soit l'équivalent de + 17 jours d'activité des services d'investigation. Hormis trois DDSP où il représente plus de deux ans d'activité des services, les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à cinq.

Graphique 7 : Jours de stocks moyen par DDSP (IR)



Source : mission sur données DCSP

8- Les autres infractions

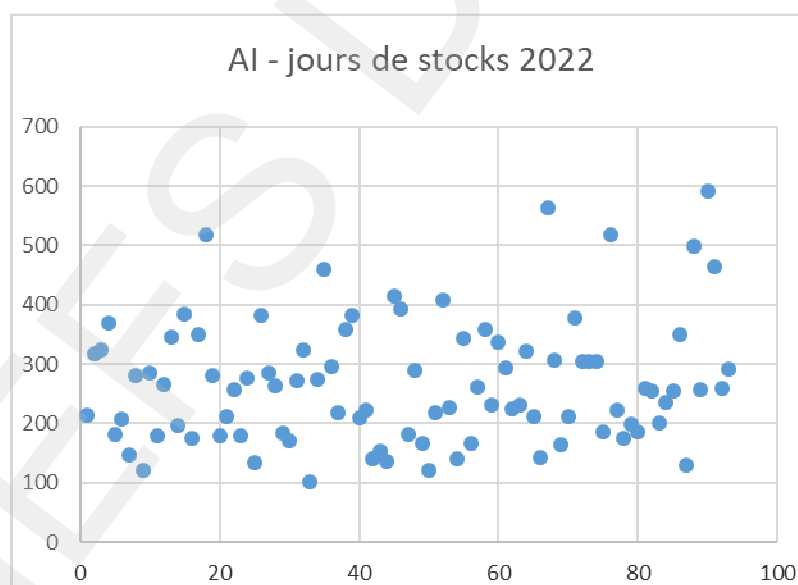
Tableau 8 : Evolution des enquêtes et stocks – autres infractions

	2021		2022	
AI				Evolution 2021/2022
Affaires nouvelles	ND		1 574 894	
Affaires clôturées	1 429 851		1 452 168	1,6%
stock fin d'année	1 037 333		1 160 059	11,8%
jours de stock moyen en fin d'année	265		292	+ 27 jours
Antériorité du stock		En % du stock total		En % du stock total
stock de moins de 6 mois	378 833	36,5%	393 842	34,0%
stock entre 6 mois et un an	159 319	15,4%	201 948	17,4%
stock de 1 à 2 ans	168 746	16,3%	206 137	17,8%
stock de 2 à 3 ans	111 112	10,7%	105 508	9,1%
stock de plus de 3 ans	219 323	21,1%	252 624	21,8%

Source : mission sur données DCSP

Malgré un nombre d'affaires clôturées qui progresse de 1,6 %, le stock de fin d'année progresse de 11,8 % soit l'équivalent de + 27 jours d'activité des services d'investigation. Les disparités entre DDSP sont dans un rapport moyen de un à quatre, sur un volume d'affaires important.

Graphique 8 : Jours de stocks moyen par DDSP (AI)



Evaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police
et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

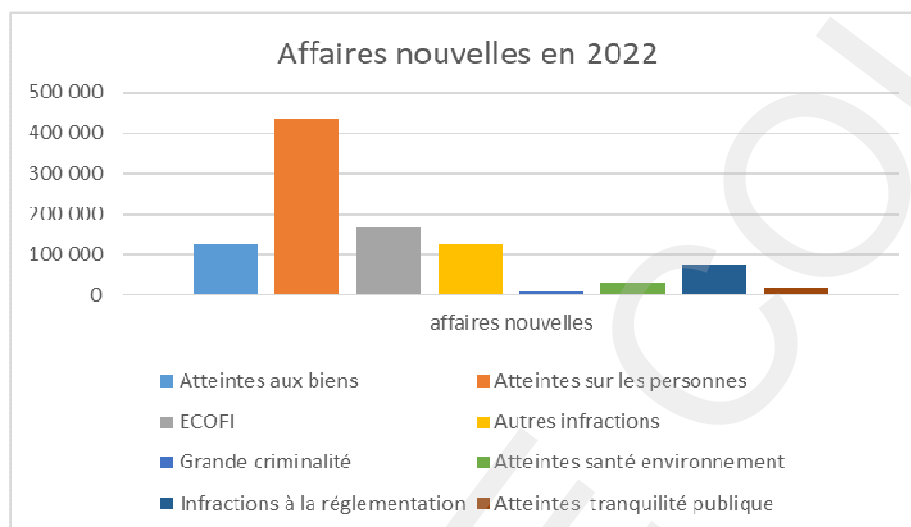
Source : mission sur données DCSP

Annexe n° 4 : Les stocks de la préfecture de Police de Paris (PP)

1- Répartition des affaires nouvelles en 2022 par catégories d'infractions

La majorité des affaires portent aux atteintes aux biens.

Graphique 1 : Volume d'affaires nouvelles par catégories d'infractions en 2022

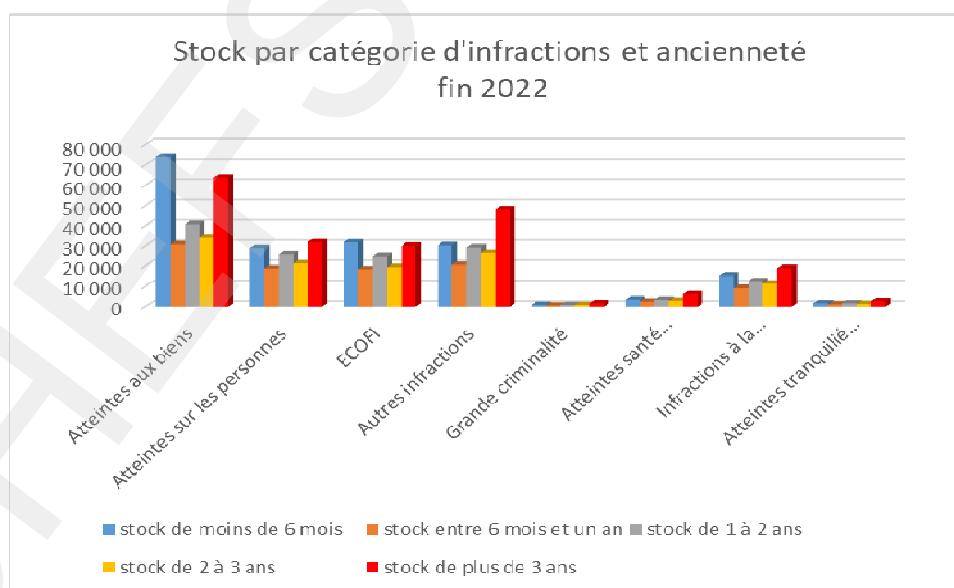


Source : mission sur données DSPAP

2- Synthèse des stocks par ancienneté et par catégorie d'infractions

On retrouve dans chacune des catégories d'infraction une part significative de stocks de plus de 2 ans.

Graphique 2 : Volume de stocks par ancienneté et par catégories d'infraction en 2022

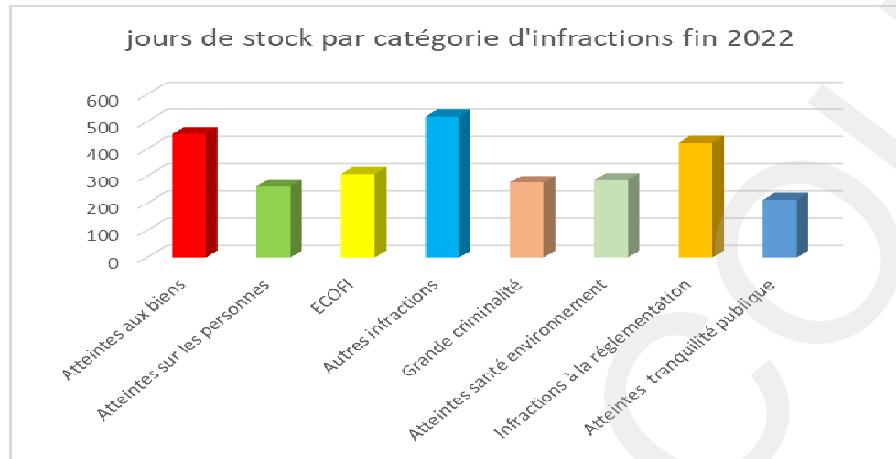


Source : mission sur données DSPAP

3- Durée moyenne de stock fin 2022

Le faible nombre de jours de stocks pour les atteintes aux personnes montre la priorité donnée par les services à ce type d'infractions.

Graphique 3 : Jours de stock par catégories d'infractions fin 2022



Source : mission sur données DSPAP

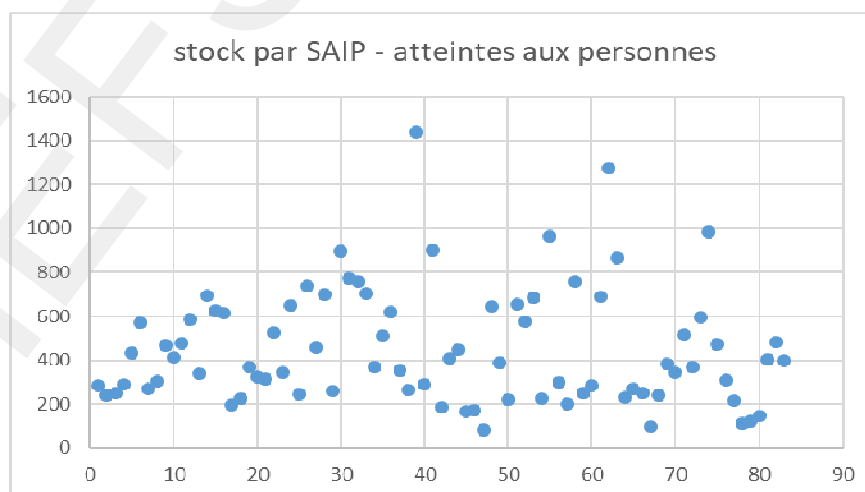
4- Les stocks par SAIP et sûretés départementales par catégories d'infractions fin 2022

Les tableaux présentés ci-après montrent le nombre moyen de jours de stocks fin 2022 par SAIP et pour les quatre sûretés départementales. Chaque point des graphiques correspond à un SAIP ou une SD. Il mesure une charge de travail moyenne par service.

Ces points donnent une mesure relative puisqu'ils tiennent compte d'un volume de stock, rapporté à une capacité de traitement de chaque service. La formule utilisée pour les déterminer est la suivante :

$$\text{Jours de stock} = \text{stock à fin 2022} / \text{nombre d'affaires clôturées en 2022} \times 365$$

Graphique 42 : Nombre de jours de stock par SAIP pour les atteintes aux personnes fin 2022

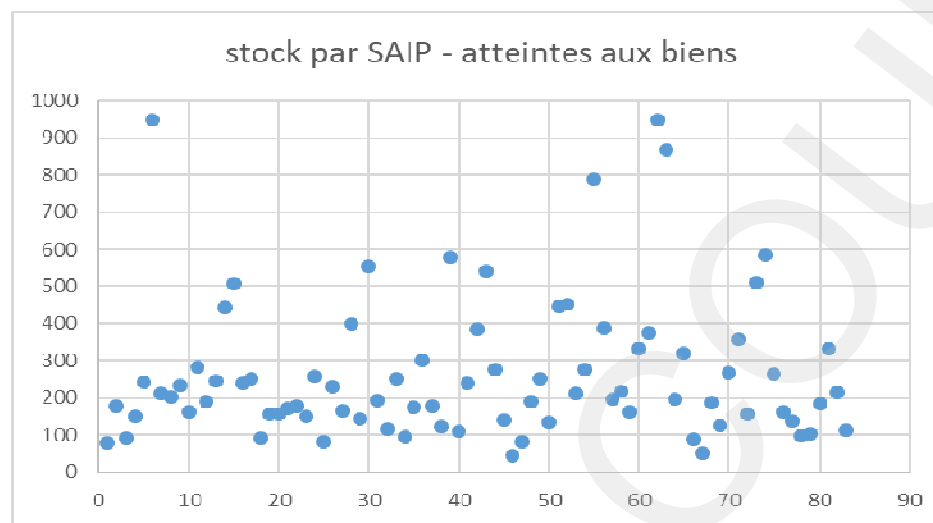


Source : mission sur données DSPAP

5- Ancienneté des stocks des SAIP

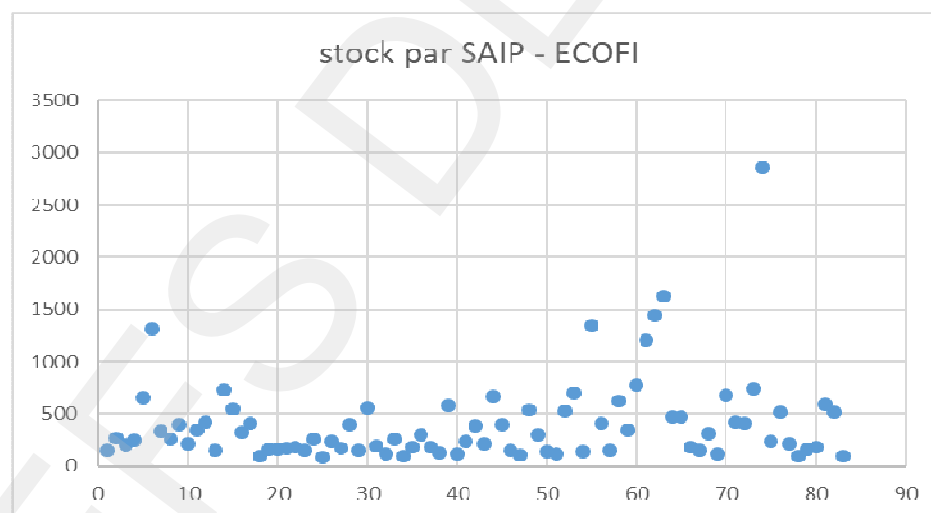
Dans un quart des SAIP, la durée de stock est supérieure à deux ans.

Graphique 53 : Nombre de jours de stock par SAIP pour les atteintes aux biens fin 2022



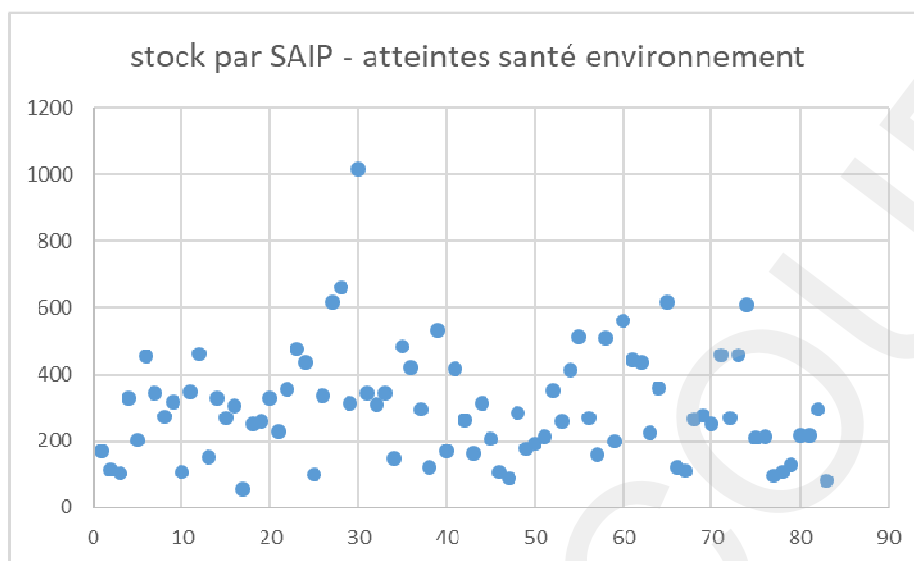
Source : mission sur données DSPAP

Graphique 64 : Nombre de jours de stock par SAIP en ECOFI fin 2022



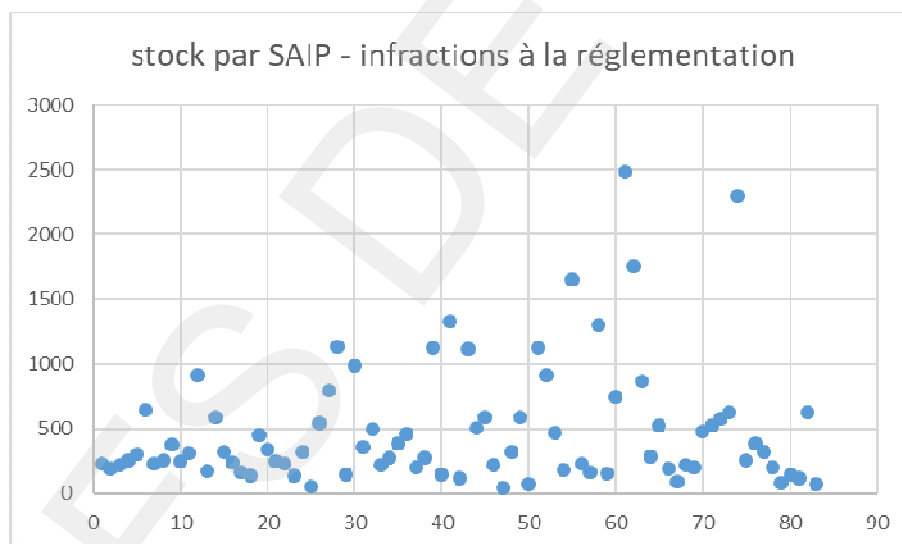
Source : mission sur données DSPAP

Graphique 7: Nombre de jours de stock par SAIP pour les atteintes à la santé et à l'environnement fin 2022



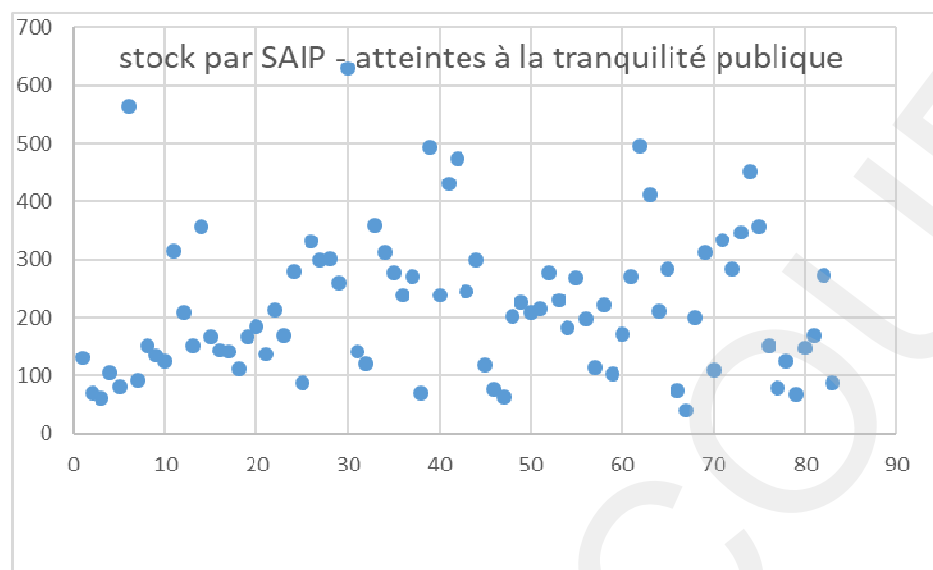
Source : mission sur données DSPAP

Graphique 8 : Nombre de jours de stock par SAIP pour les infractions à la réglementation fin 2022



Source : mission sur données DSPAP

Graphique 9 : Nombre de jours de stock par SAIP pour les atteintes à la tranquillité publique fin 2022



Source : mission sur données DSPAP

CHEFS DE COUR

Annexe n° 5 : Les stocks de procédures dans les Outre-mer

1- Toutes infractions tous territoires : volume et ancienneté des stocks déclarés

A la suite du recensement des procédures déclarées dans le système d'information (cf. partie 1 du rapport), les données d'ancienneté des stocks relatives à la Guyane, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, voire la Polynésie sont sujettes à interrogation, notamment du fait du faible nombre des procédures déclarées, notamment au cours de l'année écoulée.

Dans ces conditions, ces données –grisées dans le tableau ci-dessous- ne paraissent pas exploitables et seules les informations relatives à la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion sont suffisamment significatives pour être relevées et commentées ci-après, en notant que la mission d'investigation relève dans ces territoires davantage des services d'enquêtes de la gendarmerie nationale que de la police.

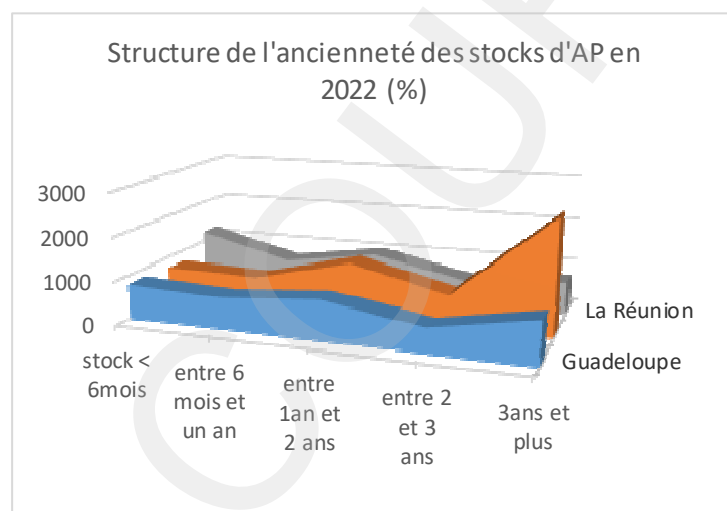
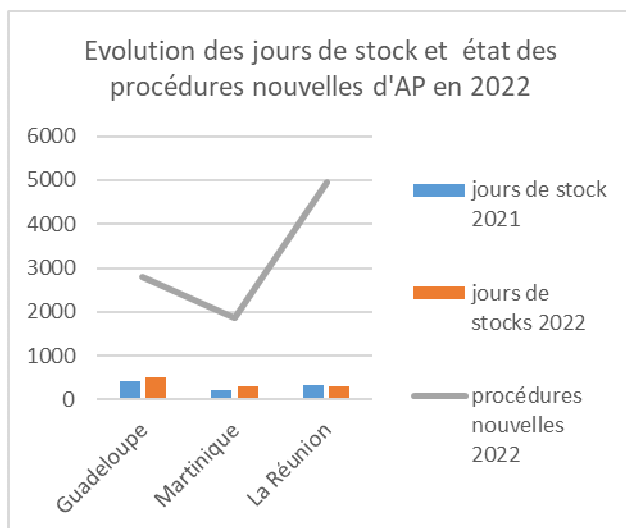
		stock 2022 < 6mois		entre 6 mois et un an		entre 1an et 2 ans		entre 2 et 3 ans		3ans et plus	
		2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Guadeloupe	Volume	3 337	3 221	2 117	2 746	3 176	3 137	3 354	2341	5 176	5 394
	%	19,45%	19,13%	12,34%	16,31%	18,51%	18,63%	19,55%	13,9%	30,16%	32,03%
Martinique	Volume	3 680	3 581	2 821	2 719	3 269	4 329	3 240	2740	10 443	12 622
	%	15,69%	13,78%	12,03%	10,46%	13,94%	16,66%	13,81%	10,54%	44,53%	48,56%
La Réunion	Volume	5 194	4 958	3 314	2 751	3 967	4 039	2 654	2197	5 815	5 620
	%	24,8%	25,34%	15,82%	14,06%	18,94%	20,64%	12,67%	11,23%	27,76%	28,72%
Guyane	Volume	70	24	49	30	1 897	107	1 583	1421	3 322	4 418
	%	1,01%	0,4%	0,71%	0,5%	27,41%	1,78%	22,87%	23,68%	48%	73,63%
Mayotte	Volume	5	1	7	3	225	6	376	63	568	266
	%	0,42%	0,29%	0,59%	0,88%	19,05%	1,77%	31,84%	18,58%	48,09%	78,47%
Nouvelle Calédonie	Volume	21	9	8	6	2 370	24	3 152	2216	3 375	5 939
	%	0,24%	0,11%	0,09%	0,07%	26,55%	0,29%	35,31%	27,04%	37,81%	72,48%
Polynésie Française	Volume	1 007	458	523	728	649	774	460	467	471	789
	%	32,38%	14,24%	16,82%	22,64%	20,87%	24,07%	14,79%	14,52%	15,14%	24,53%

Source : mission sur données DCSP

L'ancienneté des stocks déclarés présentent une certaine stabilité entre 2021 et 2022, ce qui tend à montrer que l'activité des services est continue même si elle ne parvient pas à absorber le stock. Par ailleurs, en 2022, l'ancienneté du stock de la Guadeloupe et de La Réunion était majoritairement inférieure à 3 ans, voire à 2 ans (46 et 40% de procédures de plus de 2 ans), ce qui est relativement positif au regard de la limitation à 2 ans, prorogeable d'1an, des délais d'enquête préliminaire.

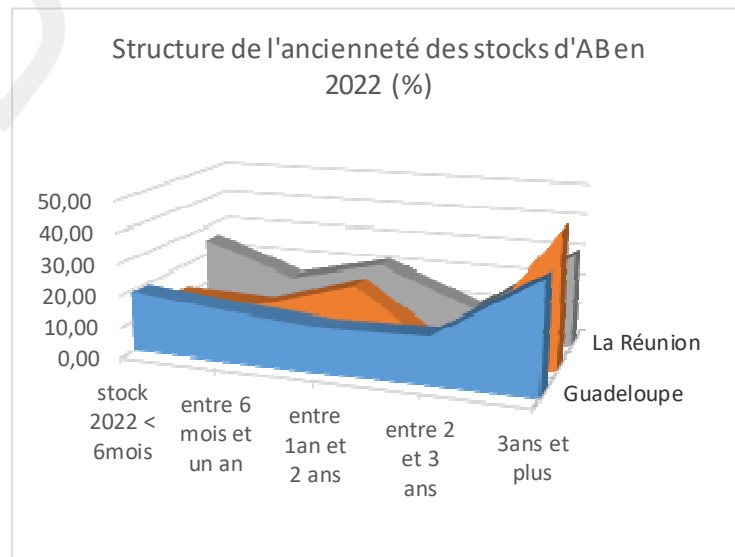
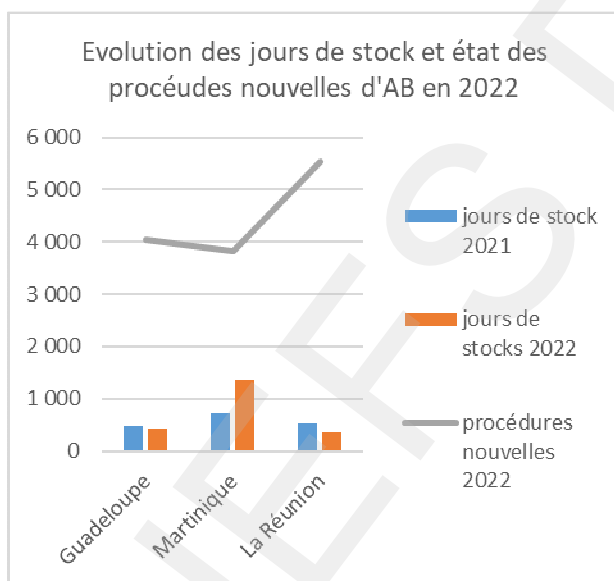
2- Approche par type d'infraction en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion

- Atteinte aux personnes (AP)



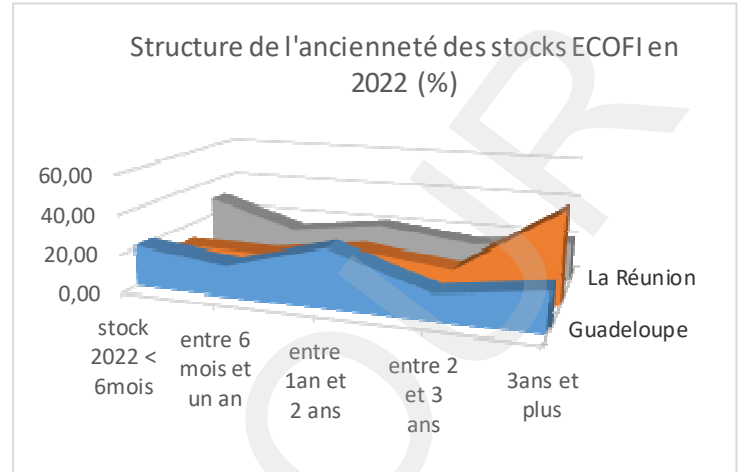
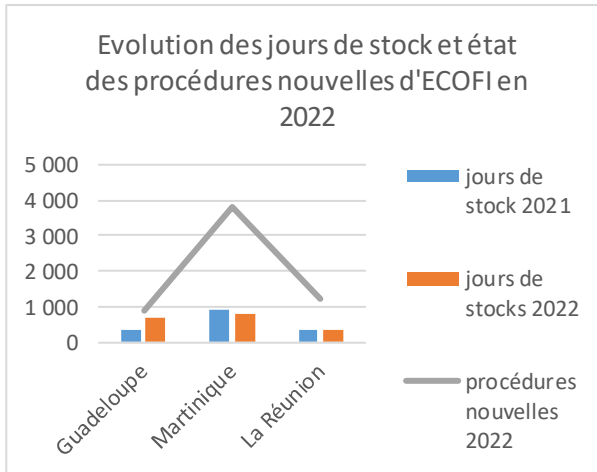
Source : mission sur données DCSP

- Atteinte aux biens (AB)



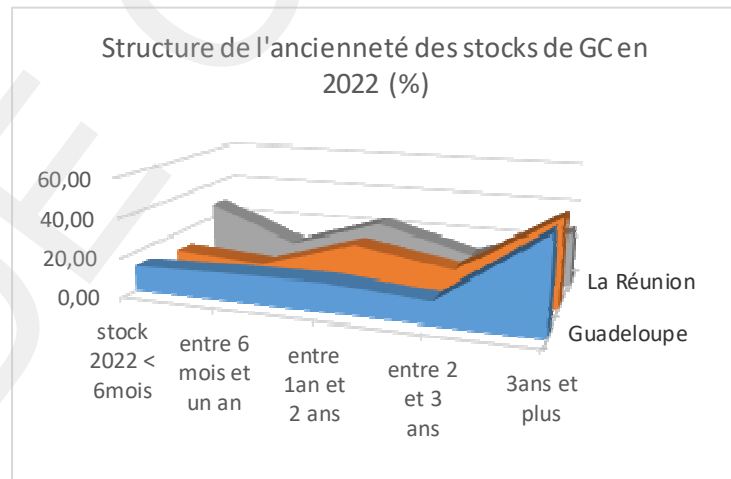
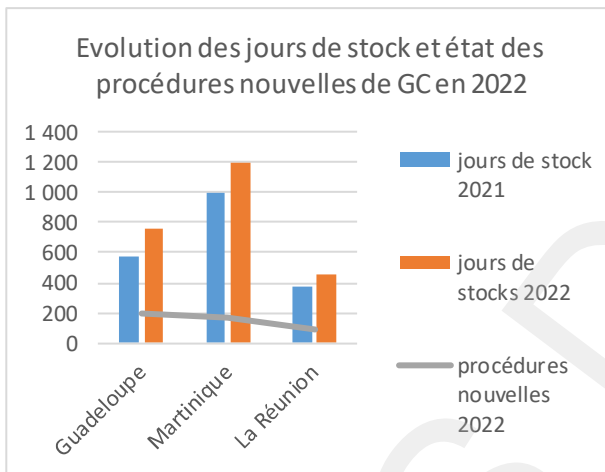
Source : mission sur données DCSP

- Délinquance financière



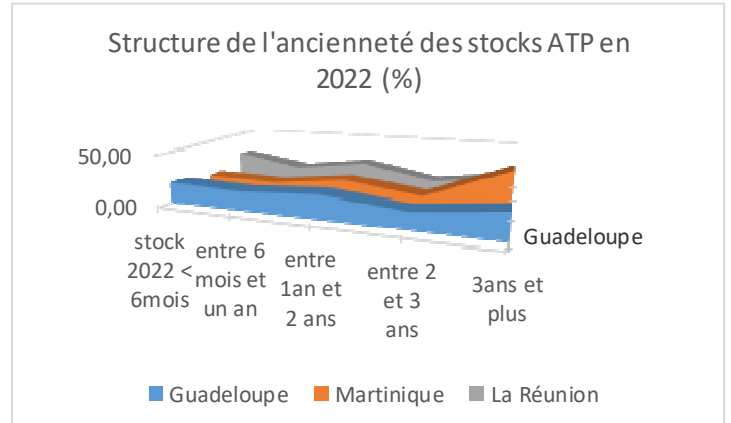
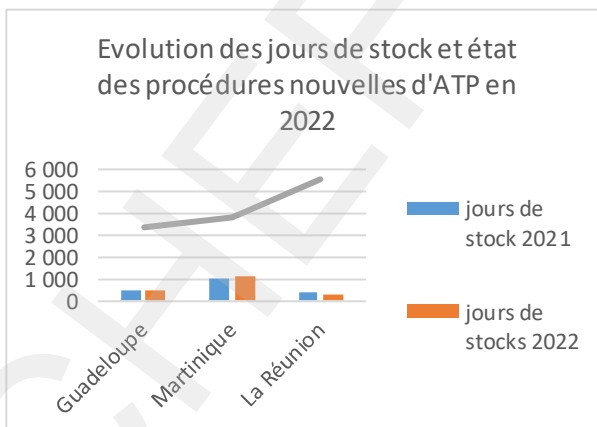
Source : mission sur données DCSP

- Grande criminalité (GC)



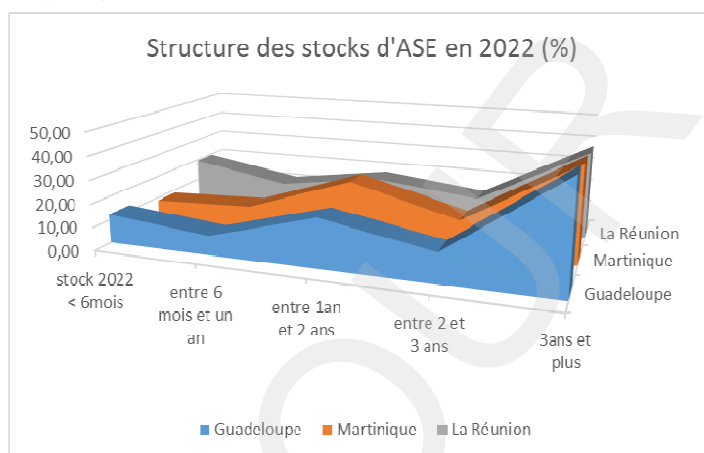
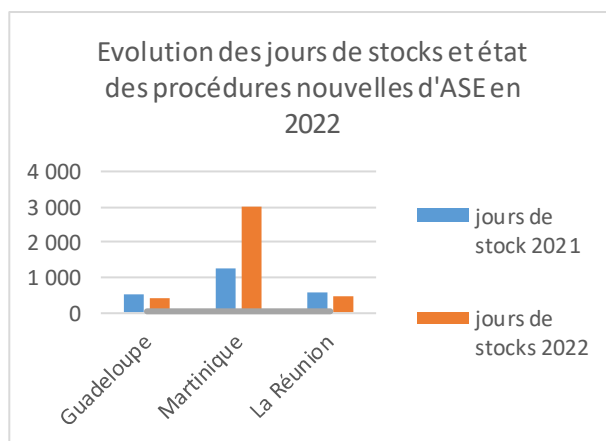
Source : mission sur données DCSP

- Comportement portant atteinte à la tranquillité publique (ATP)



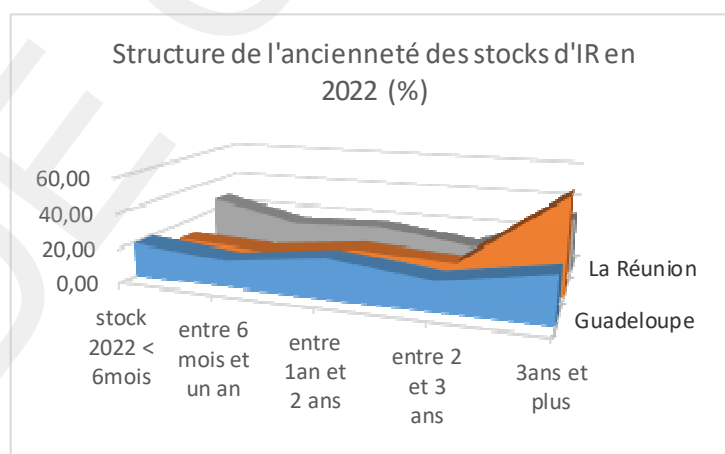
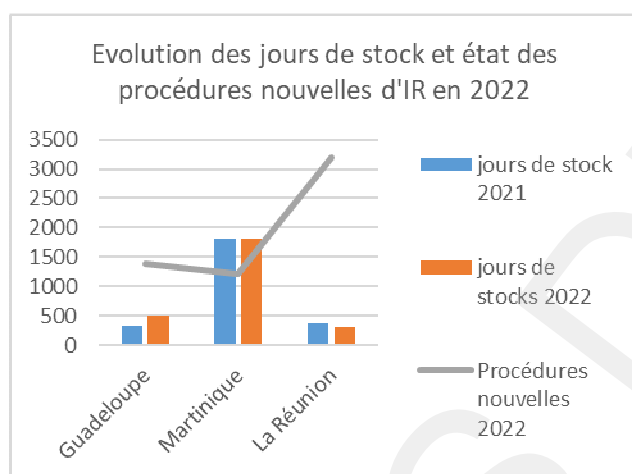
Source : mission sur données DCSP

- Atteintes à la santé et à l'environnement (ASE)



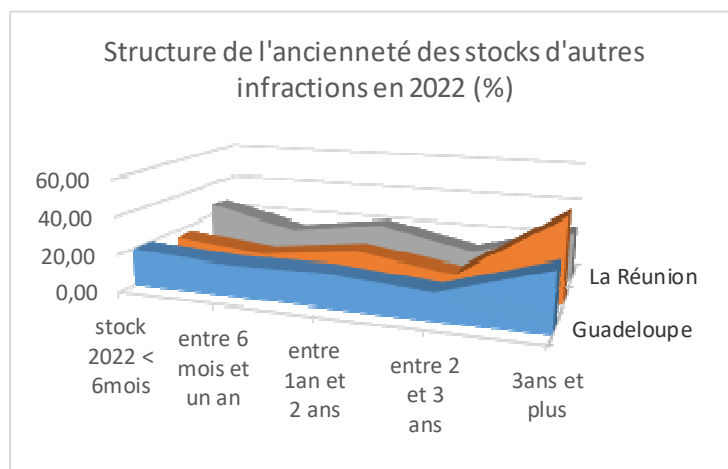
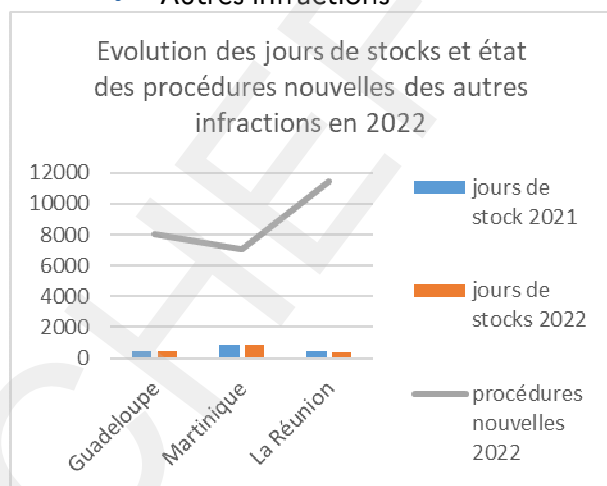
Source : mission sur données DCSP

- Infractions à la réglementation sur la circulation et la législation routière (IR)



Source : mission sur données DCSP

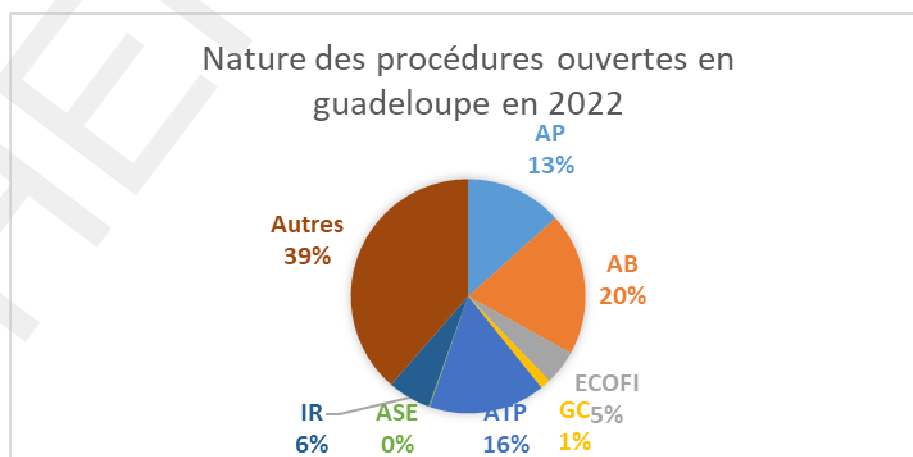
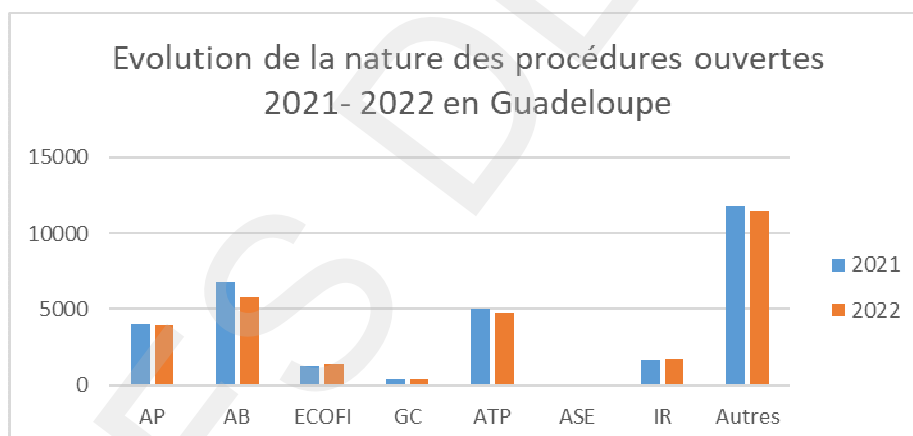
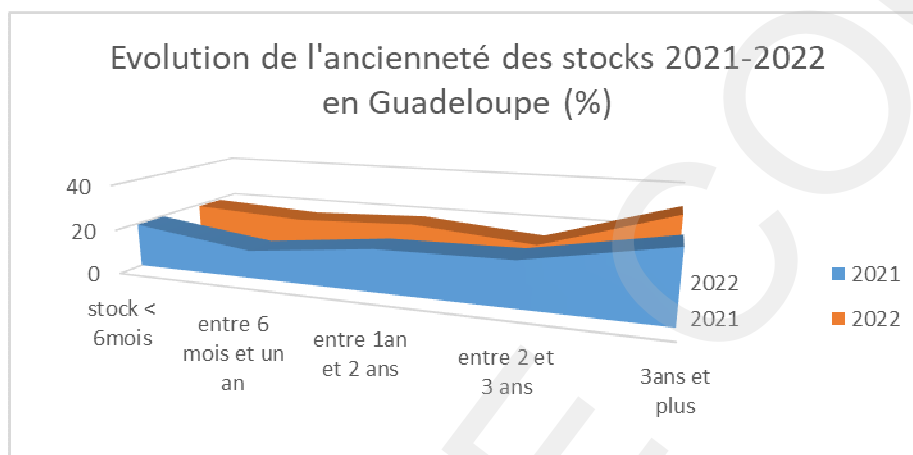
- Autres infractions



Source : mission sur données DCSP

3- Monographie de la Guadeloupe

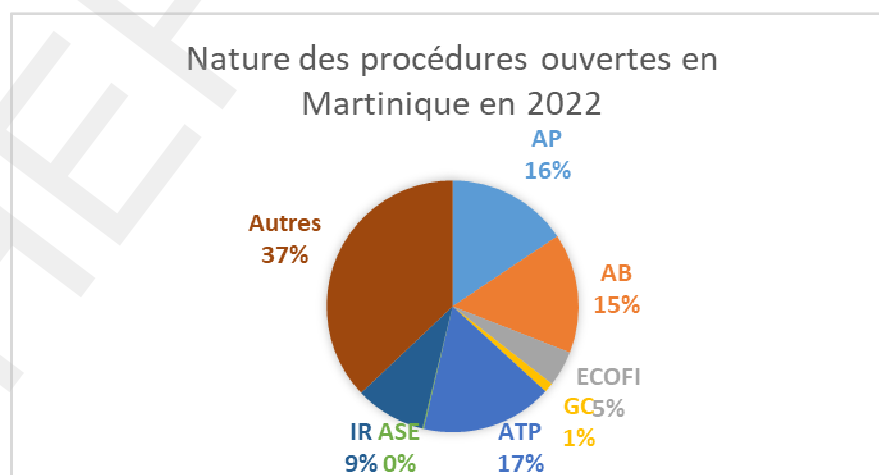
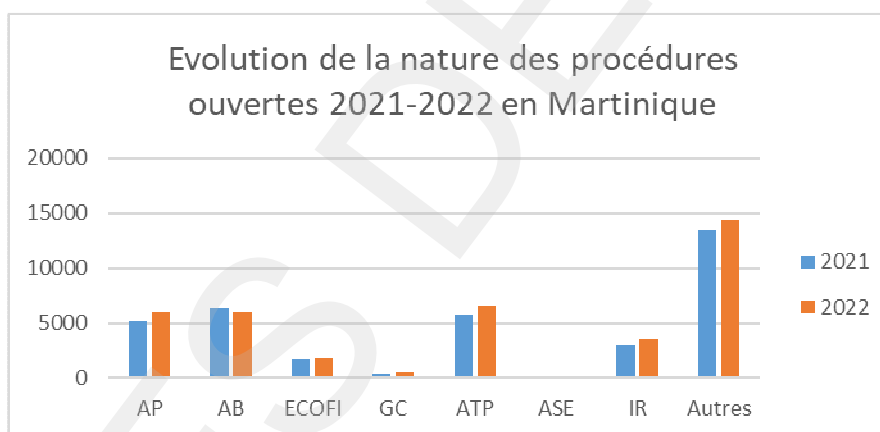
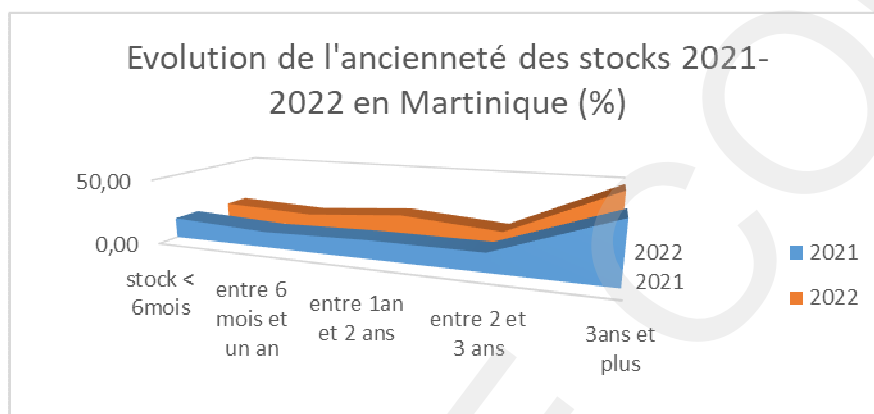
	Affaires nouvelles		Affaires clôturées		Stock fin année		Jours de stocks/affaires clôturées	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Guadeloupe	ND	11 903	14 620	12 224	17 160	16 839	428	503



Source : mission sur données DCSP

4- Monographie de la Martinique

	Affaires nouvelles		Affaires clôturées		Stock fin année		Jours de stocks/affaires clôturées	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Martinique	ND	11 217	8 353	8 679	23 453	25 991	1 025	1 093

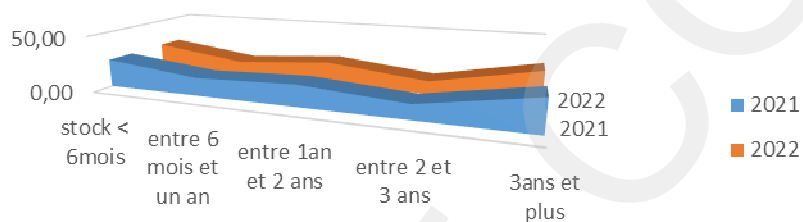


Source : mission sur données DCSP

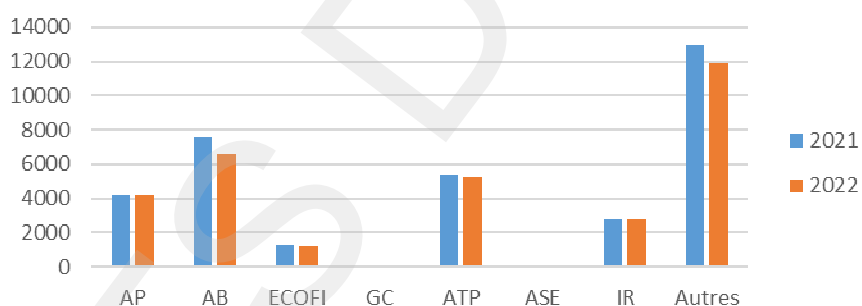
5- Monographie de La Réunion

	Affaires nouvelles		Affaires clôturées		Stock fin année		Jours de stocks/affaires clôturées	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
La Réunion	nd	20 002	18 489	21 381	20 944	19 565	413	334

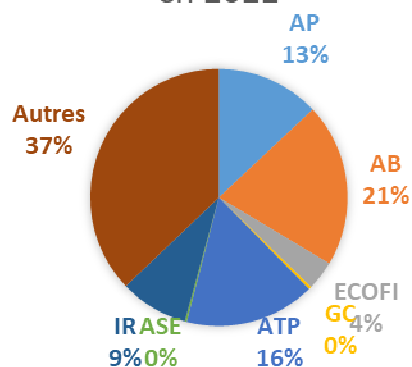
Evolution de l'ancienneté des stocks 2021-2022 à La Réunion (%)



Evolution de la nature des procédures ouvertes 2021-2022 à La Réunion



Nature des procédures ouvertes à La Réunion en 2022



Source : mission sur données DCSP

CHEFS DE COUR

Annexe n° 6 : Stock et flux de procédures par département

Le tableau ci-dessous classe les départements selon le volume de procédures nouvelles de 2022.

On peut répartir les DDSP en trois groupes :

- Le premier tiers enregistre 75 % des procédures nouvelles et 75 % des stocks.
- Le deuxième tiers enregistre 18 % des procédures nouvelles et 18% des stocks.
- Le dernier tiers représente 7 % des procédures nouvelles et 7% des stocks.

Tableau : Classement décroissant du stock de procédures fin 2022, par DDSP

département	stock 31/12/22	Procédures entrées 2022	cumul procédures ouvertes	stock cumulé	% cumul procédures ouvertes	% stock cumul
59-Nord	186 703	172 902	197 632	186 703	7,6%	7,8%
13-Bouches du Rhône	162 257	192 098	380 586	348 960	14,7%	14,6%
69-Rhône	131 801	84 931	523 932	480 761	20,3%	20,2%
78-Yvelines	98 143	51 078	624 919	578 904	24,2%	24,3%
95-Val d'Oise	94 103	95 336	725 184	673 007	28,1%	28,2%
77-Seine et Marne	83 763	50 099	818 524	756 770	31,7%	31,7%
91-Essonne	76 947	106 674	910 825	833 717	35,3%	35,0%
62-Pas de Calais	78 814	45 475	995 774	912 531	38,5%	38,3%
33-Gironde	78 279	52 986	1 076 086	990 810	41,6%	41,5%
06-Alpes maritimes	80 022	62 187	1 155 091	1 070 832	44,7%	44,9%
76-Seine Maritime	55 871	70 439	1 220 747	1 126 703	47,2%	47,2%
31-Haute Garonne	59 167	54 236	1 282 187	1 185 870	49,6%	49,7%
44-Loire Atlantique	49 680	54 524	1 342 441	1 235 550	52,0%	51,8%
83-Var	54 889	27 586	1 399 482	1 290 439	54,2%	54,1%
34-Herault	45 440	52 219	1 451 634	1 335 879	56,2%	56,0%
42-Loire	45 112	19 009	1 494 690	1 380 991	57,8%	57,9%
67-Bas Rhin	40 004	33 041	1 536 105	1 420 995	59,4%	59,6%
57-Moselle	36 862	32 764	1 576 667	1 457 857	61,0%	61,1%
38-Isère	30 487	30 801	1 615 905	1 488 344	62,5%	62,4%
54-Meurthe et Moselle	33 894	29 319	1 653 909	1 522 238	64,0%	63,8%
35-Ille et Vilaine	29 790	22 769	1 688 246	1 552 028	65,3%	65,1%
51-Marne	26 308	29 220	1 717 666	1 578 336	66,5%	66,2%
64-Pyrénées Atlantiques	27 182	15 649	1 746 510	1 605 518	67,6%	67,3%
63-Puy de Dôme	23 299	23 291	1 774 693	1 628 817	68,7%	68,3%
68-Haut Rhin	26 021	12 983	1 801 967	1 654 838	69,7%	69,4%
49-Maine et Loire	25 699	8 714	1 828 334	1 680 537	70,8%	70,5%
14-Calvados	26 121	11 428	1 853 895	1 706 658	71,7%	71,6%
84-Vaucluse	23 779	13 530	1 879 418	1 730 437	72,7%	72,5%
30-Gard	24 046	17 770	1 904 730	1 754 483	73,7%	73,6%
60-Oise	22 818	17 521	1 928 884	1 777 301	74,7%	74,5%
29-Finistère	22 830	9 865	1 952 529	1 800 131	75,6%	75,5%

Evaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police
et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

45-Loiret	21 129	26 680	1 975 755	1 821 260	76,5%	76,4%
74-Haute Savoie	20 905	14 444	1 997 381	1 842 165	77,3%	77,2%
26-Drôme	19 273	14 145	2 018 983	1 861 438	78,1%	78,0%
80-Somme	21 359	13 380	2 040 336	1 882 797	79,0%	78,9%
72-Sarthe	17 722	14 720	2 061 323	1 900 519	79,8%	79,7%
17-Charentes Maritimes	18 817	12 881	2 081 977	1 919 336	80,6%	80,5%
37-Indre et Loire	21 321	19 663	2 102 267	1 940 657	81,4%	81,4%
25-Doubs	20 049	19 797	2 121 872	1 960 706	82,1%	82,2%
02-Aisne	17 838	15 890	2 140 894	1 978 544	82,9%	83,0%
56_Morbihan	14 691	11 556	2 159 458	1 993 235	83,6%	83,6%
66-Pyrénées orientales	12 649	13 128	2 176 014	2 005 884	84,2%	84,1%
86-Vienne	12 131	11 399	2 192 507	2 018 015	84,9%	84,6%
21-Côte d'Or	14 313	11 310	2 207 967	2 032 328	85,5%	85,2%
87-Haute Vienne	14 560	4 619	2 223 137	2 046 888	86,0%	85,8%
27-Eure	14 125	7 717	2 237 786	2 061 013	86,6%	86,4%
03-Allier	14 643	6 091	2 252 334	2 075 656	87,2%	87,0%
71-Saône et Loire	12 549	10 197	2 266 131	2 088 205	87,7%	87,5%
28-Eure et Loir	10 942	5 911	2 279 049	2 099 147	88,2%	88,0%
81-Tarn	11 045	7 669	2 291 489	2 110 192	88,7%	88,5%
11-Aude	11 022	9 394	2 303 867	2 121 214	89,2%	88,9%
16-Charentes	9 043	11 534	2 316 048	2 130 257	89,6%	89,3%
10-Aube	11 361	6 825	2 327 650	2 141 618	90,1%	89,8%
73-Savoie	10 948	8 700	2 339 189	2 152 566	90,5%	90,2%
18-Cher	10 168	4 257	2 350 278	2 162 734	91,0%	90,7%
22-Côtes d'Armor	10 168	4 257	2 361 367	2 172 902	91,4%	91,1%
50-Manche	11 318	4 930	2 372 432	2 184 220	91,8%	91,6%
85-Vendée	8 721	6 135	2 382 527	2 192 941	92,2%	91,9%
89-Yonne	9 341	5 405	2 392 044	2 202 282	92,6%	92,3%
47-Lot et Garonne	9 861	6 461	2 401 215	2 212 143	92,9%	92,7%
01-Ain	4 697	8 176	2 410 319	2 216 840	93,3%	92,9%
65-Hautes Pyrénées	10 482	3 441	2 419 288	2 227 322	93,6%	93,4%
41-Loir et Cher	8 308	3 580	2 428 124	2 235 630	94,0%	93,7%
61-Orne	8 033	4 363	2 436 927	2 243 663	94,3%	94,1%
40-Landes	7 391	4 316	2 445 706	2 251 054	94,7%	94,4%
24-Dordogne	10 063	3 237	2 454 433	2 261 117	95,0%	94,8%
79-Deux Sèvres	10 645	7 185	2 463 065	2 271 762	95,3%	95,2%
08-Ardennes	8 092	7 697	2 471 190	2 279 854	95,6%	95,6%
88-Vosges	6 730	7 338	2 478 961	2 286 584	95,9%	95,9%
19-Corrèze	6 823	3 472	2 486 613	2 293 407	96,2%	96,2%
53-Mayenne	7 519	2 701	2 494 158	2 300 926	96,5%	96,5%
82-Tarn et Garonne	5 723	4 035	2 500 984	2 306 649	96,8%	96,7%
90-Territoire de Belfort	4 940	6 204	2 507 231	2 311 589	97,0%	96,9%
36-Indre	5 750	3 618	2 513 051	2 317 339	97,3%	97,2%
12-Aveyron	5 681	2 584	2 518 814	2 323 020	97,5%	97,4%

Evaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police
et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks

52-Haute Marne	5 033	3 638	2 524 331	2 328 053	97,7%	97,6%
07-Ardèche	5 218	1 453	2 529 661	2 333 271	97,9%	97,8%
55-Meuse	5 876	2 560	2 534 861	2 339 147	98,1%	98,1%
39-Jura	4 894	3 053	2 539 807	2 344 041	98,3%	98,3%
04-Alpes Hte Provence	4 599	2 365	2 544 664	2 348 640	98,5%	98,5%
05-Hautes Alpes	4 061	1 884	2 549 349	2 352 701	98,7%	98,6%
2A-Corse du sud	3 583	3 490	2 553 699	2 356 284	98,8%	98,8%
09-Ariège	3 809	1 623	2 557 996	2 360 093	99,0%	98,9%
2B-Haute Corse	3 620	4 082	2 562 082	2 363 713	99,2%	99,1%
58-Nièvre	3 615	2 407	2 565 953	2 367 328	99,3%	99,3%
43-Haute Loire	4 580	1 559	2 569 440	2 371 908	99,4%	99,4%
70-Haute Saône	2 999	3 030	2 572 803	2 374 907	99,6%	99,6%
46-Lot	2 649	1 327	2 575 725	2 377 556	99,7%	99,7%
15-Cantal	2 393	2 183	2 578 409	2 379 949	99,8%	99,8%
32-Gers	2 585	666	2 581 052	2 382 534	99,9%	99,9%
23-Creuse	1 508	926	2 582 850	2 384 042	100,0%	100,0%
48-Lozère	1 123	467	2 583 900	2 385 165	100,0%	100,0%

Annexe n° 7 : Les effectifs de l'investigation

Les moyens de la mission police judiciaire et concours à la justice ont légèrement augmenté entre 2017 et 2021, comme le montrent les données issues des rapports annuels de performance (programme 176 « police nationale »). Cette augmentation peut toutefois masquer de fortes inégalités de répartition territoriales des effectifs affectés aux missions de police judiciaire au regard de l'activité des services comme l'avait montré le rapport de la Cour des comptes⁸¹.

Tableau 1 : Répartition des effectifs en équivalent temps plein par action budgétaire

ETPT	2021	2020	2019	2018	2017	delta 2021-2017	% 2021- 2017
01 – Ordre public et protection de la souveraineté	20 611	20 130	21 046	20 349	18 872	1 739	9,2%
02 – Sécurité et paix publiques	47 140	46 229	46 239	46 733	48 540	-1 400	-2,9%
03 – Sécurité routière	6 500	6 451	6 615	6 522	7 326	-826	-11,3%
04 – Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	14 358	14 552	14 705	14 712	13 861	497	3,6%
05 – Missions de police judiciaire et concours à la justice	43 901	43 821	45 153	44 299	43 700	201	0,5%
06 – Commandement, ressources humaines et logistique	14 772	14 786	15 083	14 948	15 907	-1 135	-7,1%
Total	147 283	145 969	148 841	147 563	148 116	-833	-0,6%

Source : mission sur données des rapports annuels de performance, années 2017 à 2021

⁸¹ La fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales, référé Cour des Comptes (décembre 2014).

1- Les effectifs de la DCSP

Les effectifs des DDSP ont légèrement progressé en 2022, tout comme la part des effectifs consacrés aux missions de police judiciaire qui représente 24,3% des effectifs des DDSP.

Tableau 2 : effectifs des DDSP dont affectés en judiciaire

Nombre de fonctionnaires affectés à la DDSP (tous corps)		Dont effectifs affectés en judiciaire		part des effectifs affectés en judiciaire	
2021	2022	2021	2022	2021	2022
63897	64263	15336	15593	24,0%	24,3%

Source : mission sur données DCSP

2- Les effectifs de la préfecture de police de Paris (PP)

La DSPAP regroupe l'essentiel des services d'investigations de la préfecture de police qui traite l'essentiel des enquêtes du bas et du moyen du spectre de la délinquance. La direction régionale de la police judiciaire prend en charge les affaires les plus graves, et la direction de l'ordre public et de la circulation, certaines affaires liées notamment aux accidents routiers.

Tableau 3 : Effectifs de la DSPAP affectés aux missions d'investigations

Nombre de fonctionnaires affectés à la DSPAP (tous corps)		Dont effectifs affectés en judiciaire		part des effectifs affectés en judiciaire	
2021	2022	2021	2022	2021	2022
17 945,1	17 643,6	4 562,4	4 427,9	25,42%	25,10%
dont SDRPT et SDLII		242,4	236,4		

Source : données DSPAP

Annexe n° 8 : Les effectifs de l'investigation dans les Outre-mer

En outre-mer, la part des effectifs affectés à l'investigation est globalement inférieure de presque 5 points à celle des DDSP de métropole (19,6 % contre 24,3 % en 2022), mais avec de fortes disparités entre territoires, la Guadeloupe et la Guyane, voire La Réunion s'approchant de la métropole.

Cette proportion a cependant augmenté entre 2021 et 2022 (+1,5 point), en bénéficiant de manière plus que proportionnelle de l'augmentation globale des effectifs ultra-marins des DTPN : + 3,8 % d'augmentation des effectifs, mais + 12 % d'effectifs affectés à l'investigation, soit 1163 policiers (tous corps confondus). Dans le détail, ces effectifs d'investigation sont très majoritairement affectés dans les services territoriaux de police judiciaire (STPJ, 83 % en 2022).

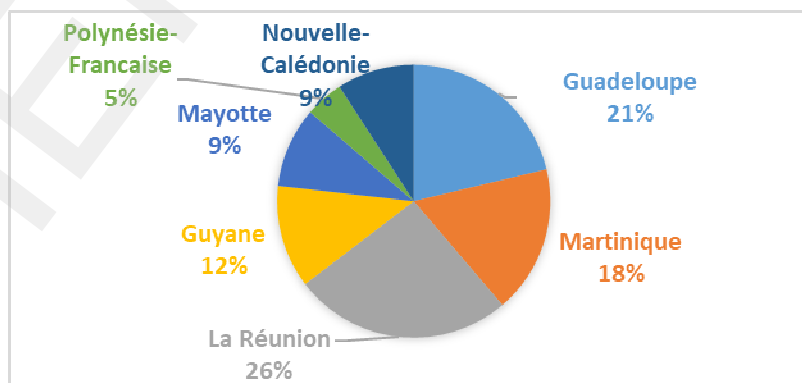
Tableau : Evolution des effectifs affectés à l'investigation dans les DTPN (2021-2022)

	Total des effectifs affectés en DTPN		Total des effectifs de DTPN affectés en investigation		Part des effectifs de DTPN affectés en investigation (%)	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Guadeloupe	1025	1059	235	257	22,93	24,27
Martinique	864	877	106	149	12,27	16,99
La Réunion	809	829	154	171	19,04	20,63
Guyane	1337	1406	298	338	22,29	24,04
Mayotte	783	816	115	107	14,69	13,11
Nouvelle Calédonie	312	331	47	53	15,06	16,01
Polynésie Française	598	625	83	88	13,88	14,08
TOTAL	5728	5943	1038	1163	18,12	19,57
dont STPAF et OFAST			218	187		

Source : mission sur données DGPN

Si le tendancier devra être examiné en fin d'année, il semble néanmoins que la tendance au renforcement de l'investigation en outre-mer constatée entre 2021 et 2022 marque à présent le pas. En effet, au 31 mars 2023, 1125 fonctionnaires y étaient affectés dans les services d'investigation, soit 196 policiers de moins que l'année présente. L'investigation ne représente ainsi plus que 18,73 % de l'ensemble des effectifs d'outre-mer (- 0,8 points) et ce alors que cet effectif global a augmenté de 1,1 % (+ 65 policiers).

Graphique : Répartition des effectifs d'investigation de la police nationale en outre-mer



Source : mission sur données DGPN

Au 31 mars 2023, ces effectifs d'investigation servaient toujours très majoritairement dans les (STPJ – 86 %), parfois en service territorial de police de l'air et des frontières (STPAF, 14 %) et de manière marginale pour le compte de l'OFAST (20 agents–hors STPJ).

Annexe n° 9 : Prérogatives des agents publics chargés de mission de police judiciaire dans les domaines de polices spéciales

A l'examen des stocks de procédures dans les services d'investigation, figurent, parmi les affaires les plus anciennes ou en attente de traitement, des contentieux économiques et financiers ou spécialisés dont l'urbanisme, le travail ou l'environnement. Les enquêteurs reconnaissent qu'ils n'ont souvent pas les compétences et le temps de les traiter. Pour autant ces domaines relèvent de lourds enjeux sociétaux et d'attente tant des élus que des citoyens touchant leur vie quotidienne et leur appréciation de l'action publique de proximité.

A titre d'illustration dans le cadre du traitement des accidents du travail, les infractions techniques sont parfois difficilement appréhendées par les enquêteurs de la police et de la gendarmerie, faute de formation en la matière (analyse de l'organisation de l'entreprise et des délégations de pouvoir, dans la détermination des responsabilités en cas d'intervenants multiples comme les situations de sous-traitance et dans l'identification de l'organe ou du représentant de la personne morale).

Le développement des pouvoirs de police des administrations et l'uniformisation de leurs attributions s'avèrent nécessaires car ils sont pour partie illisibles en l'état, chaque corps ou services ayant ses pouvoirs d'investigation propres et distincts.

Les activités de contrôle et d'enquête sont en effet des filières professionnelles à part entière, nécessitant la combinaison d'une expertise dans les domaines contrôlés, d'une connaissance de leur cadre juridique, des procédures administratives et pénales et des exigences déontologiques qui s'y attachent. Par ailleurs une préparation à la mise en œuvre des techniques de contrôle et aux enjeux humains du face-à-face avec les personnes contrôlées correspond à des cadres professionnels adaptés. A ce titre, elles doivent, pour être exercées efficacement et à un haut niveau d'exigence, être confiées pour l'essentiel à des agents dont elles constituent le cœur de métier, et non une activité très accessoire comme c'est le cas pour les forces de police et de gendarmerie.

Pour autant des agents des administrations peuvent ne pas être au fait de l'étendue de leurs prérogatives procédurales reconnues par les dispositions de l'article 28 et suivants du CPP, qui peuvent par ailleurs selon des magistrats rencontrés des parquets, être encore contestées à l'audience.

Dispositions de l'article 28 et suivants du code de procédure pénale (CPP)

Le premier alinéa de l'article 28 du code de procédure pénale dispose que : « Les fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire exercent ces pouvoirs dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois ».

Les pouvoirs d'enquête et de contrôle sont communs aux administrations publiques. Ils peuvent être regroupés en quatre ou cinq catégories, au sein desquelles des caractéristiques homogènes contribuent à les structurer :

- la **protection des finances publiques et des régimes de sécurité sociale** (recouvrement des impôts, des cotisations sociales, vérification des droits au bénéfice de prestations sociales ou d'autres formes d'aides publiques, lutte contre la fraude) ;
- la **protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement** (santé publique, hygiène et sécurité des travailleurs, sécurité alimentaire, sécurité et sûreté des infrastructures et des transports, défense et sécurité publique, environnement, urbanisme et logement),
- la **protection des consommateurs et du bien-être économique** (consommation et répression des fraudes, régulation financière et prudentielle, régulation des marchés, concurrence), qui repose sur

des pouvoirs étendus d'accès aux données économiques et financières, ainsi qu'aux informations sur les caractéristiques des produits et services, y compris sur place .

C'est à des agents ou à des catégories d'agents qu'est attribué l'exercice de ces pouvoirs d'enquête. En effet, d'une part, conformément aux principes de la procédure pénale, les pouvoirs de police judiciaire sont toujours attribués à des agents ou à des catégories d'agents, et non à des autorités administratives, d'autre part, la pratique est aussi le plus souvent en ce sens dans le cas des pouvoirs de contrôle administratif. (SRE CE p69)

La loi du 3 juin 2016 a ajouté à l'article 28 un nouvel alinéa qui étend aux agents dotés de pouvoirs de police spéciale et autorisés à procéder **à des auditions les garanties de l'article 61-1 en matière d'audition libre** d'une personne suspectée d'avoir commis ou tenté de commettre une infraction. Ces dispositions, issues de la loi du 27 mars 2014 portant transposition de la directive 2012/13 du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, ont réaménagé le droit à l'information des personnes entendues, notamment sur le droit « de faire des déclarations, de répondre aux questions posées ou de se taire », de quitter à tout moment les locaux où elle est entendue et d'être assistée par un avocat.

La loi du 23 mars 2019 a étoffé ce cadre de référence commun en reconnaissant à l'ensemble des fonctionnaires et agents relevant de l'article 28 du code de procédure pénale la possibilité, sur instruction du procureur de la République, **de procéder à la mise en œuvre des procédures alternatives aux poursuites et de notifier une convocation en justice au prévenu – afin de réduire les délais de traitement dans les contentieux techniques, en permettant aux administrations concernées de traiter les procédures dans leur intégralité.** S'agissant des pouvoirs d'enquête, elle crée une procédure dite de co-saisine, qui donne à ces agents la possibilité de concourir, d'office ou sur instruction du procureur de la République, à la réalisation d'une même enquête avec des officiers et agents de police judiciaire. **Cette procédure peut permettre aux administrations et aux services de police de répartir les actes d'enquête en fonction de leurs prérogatives et de leurs spécialités ou de les réaliser en commun.**

La loi du 24 décembre 2020 a complété l'article 28 du code de procédure pénale pour permettre aux agents et fonctionnaires spécialisés d'« assister » les officiers de police judiciaire dans les actes d'enquête (y compris dans ceux que seuls ces derniers **sont autorisés à mettre en œuvre, tels qu'un interrogatoire lors d'une garde à vue**), et l'article 56 relatif aux perquisitions pour leur permettre de « **prendre connaissance des papiers, documents ou données informatiques** » et de participer à l'examen et à la sélection de ces éléments avant leur saisie.

Source : Les pouvoirs d'enquête des administrations – Conseil d'Etat – Avril 2021

Dans ces domaines tout particulièrement, la limitation temporelle des enquêtes préliminaires aura des effets à partir du 22 décembre 2023 si des dispositions de suivi et de recours aux expertises des administrations ne sont pas assurées. Elle risque de peser alors sur le fonctionnement des pôles spécialisés en matière économique et financière, environnementale ou de santé publique des parquets comme de l'instruction. Dans ce type de contentieux en effet, les délais de traitement moyen des affaires sont bien supérieurs par rapport aux affaires de droit commun.

Dès lors, l'effet de substitution enquête préliminaire/ouverture d'information est susceptible d'être plus important que dans le contentieux généraliste. L'effet de saturation n'en sera que plus important, en raison du nombre plus restreint de cabinets spécialisés.

Dans une première approche, l'application de l'article 28 et suivants du CPP peut permettre au parquet de répartir les actes d'enquête entre les administrations et les services de police ou de gendarmerie en fonction de leurs prérogatives et de leurs spécialités ou de les réaliser en commun. La co-saisine permet un gain de temps et un échange d'informations indispensable entre les services saisis.

Exemple : l'officier de police judiciaire de l'environnement (OPJE)

Le décret n° 2023-187 du 17 mars 2023 portant adaptation du code de procédure pénale à la création des officiers judiciaires de l'environnement a été publié au Journal officiel du 19 mars 2023.

Modifié par la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, l'article 28-1 du code de procédure pénale prévoit que des **inspecteurs de l'environnement spécialement désignés disposent, pour les enquêtes judiciaires qu'ils diligentent sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction, des mêmes prérogatives et obligations que celles attribuées aux officiers de police judiciaire.**

La protection de la biodiversité, de l'eau et des milieux requière une compétence policière technique particulière, la création des officiers de police judiciaire de l'environnement (OPJE), constitue une avancée indiscutable pour lutter efficacement contre la criminalité environnementale.

Ce statut d'officier de police de judiciaire de l'environnement (**OPJE**) concrétise un aboutissement du renforcement de la police de l'environnement initié par la loi créant l'OFB à l'instar de ce qui existe déjà pour les douanes (28-1CPP) et des services fiscaux (28-2CPP), répondant à un besoin effectif.

Si des techniques spéciales d'enquête de la criminalité organisée doivent être mises en œuvre que les OPJ écologiques devront alors collaborer avec des OPJ ordinaires, généralement dans le cadre d'une information judiciaire, sous l'autorité d'un juge d'instruction. Ce sera notamment le cas en cas d'enquête de flagrance, où le fait d'être associés à des OPJ « ordinaires » habilités à mener enquête sans nécessité d'une commission rogatoire d'un juge d'instruction ou d'une réquisition du procureur de la République leur permettra au contraire d'exercer leur activité avec plus d'efficacité et de rapidité.

En seconde approche, à l'instar des propositions du CNPR, les prérogatives des fonctionnaires et agents des administrations et des agents publics chargés de missions de police judiciaire mentionnés à l'article 28 du code de procédure pénale, pourraient être revues pour les harmoniser et leur permettre de diligenter intégralement des investigations, à l'exception des mesures coercitives (dont la garde à vue et la perquisition dans un lieu privé, notamment), depuis la saisine de leur service jusqu'à la décision du procureur de la République sur l'orientation des poursuites.

8^{ème} proposition du CNPR : revisiter le champ pénal des infractions soumises à l'institution judiciaire

« Limiter l'intervention des parquets et des juridictions pénales aux faits qui occasionnent les préjudices les plus importants et portent le plus sérieusement atteinte au pacte social » peut être une solution efficace pour désencombrer le système judiciaire avec pour exemple, entre autres, « le contentieux des diffamations et injures non aggravées » dans le domaine de la presse, qui « pourrait être dépenalisé et soumis aux juridictions civiles ».

« Cet allègement des tâches de l'institution judiciaire permettrait à cette dernière de se consacrer aux infractions les plus graves et aux situations de récidive et de reconnaître aux administrations, qui d'ores et déjà interviennent très fréquemment, de disposer d'une compétence élargie laquelle pourrait être précisément délimitée dans le cadre de protocoles nationaux déclinés localement avec les parquets. »

Source : Entretien du 6 janvier 2022.

Annexe n° 10 : Exemples étrangers

1- Parangonnage de la direction de la coopération internationale de sécurité (DCIS) (ministère de l'intérieur)

Évaluation et gestion des procédures judiciaires en Europe

ROYAUME-UNI

Le stock de procédures n'est pas un sujet problématique au Royaume-Uni, dans la mesure où c'est la police qui décide de l'ouverture et surtout de la clôture d'une enquête.

Pour autant, le processus britannique de gestion des enquêtes est décomposé en 4 phases :

✓ L'enregistrement

Il n'y a pas de choix entre déposer une main courante ou porter plainte, une personne (victime ou non) « rend compte d'une infraction » (*report a crime*). Cette action se fait majoritairement par téléphone via le centre local d'appel de la police. Après plusieurs scandales, les forces de police ont été mises sous forte pression pour améliorer leur système d'enregistrement. Le Ministère a édité un guide détaillé de l'enregistrement des faits. L'inspection mène des actions très intrusives sur cette question. Récemment, cela a conduit à la démission de certains chefs de police. Il a été démontré que les temps d'attente étaient trop longs et amenaient les victimes à abandonner leur appel. L'objectif est de disposer d'une évaluation du nombre de victimes et du nombre d'infractions commises, la plus proche possible des résultats des enquêtes de victimisation.

Pour ce faire, chaque force de police dispose d'un logiciel informatique dans lequel les faits sont enregistrés et référencés (*crime report system*). Ce système est « auditable » et pérenne. Ainsi, chaque décision prise concernant une infraction est inscrite, justifiée et documentée. Il n'y a pas de notion de délai.

✓ Affectation

Il est de la responsabilité de l'unité qui gère ces « comptes rendus » d'infractions (*crime management unit*) de vérifier et de consolider la donnée, confirmer ou non l'existence d'une infraction, la qualifier, éventuellement de l'attribuer à une autre juridiction. Elle peut également fermer le dossier directement s'il ne dépasse un certain seuil de gravité en fonction de directives permanentes et enfin de l'attribuer à une unité.

Que ce soit à ce stade ou au suivant, si le dossier est clôturé, la victime reçoit obligatoirement un courrier l'informant qu'en l'état, la Police ne donnera pas suite et qu'elle reste en attente d'éventuelles informations complémentaires.

✓ Analyse

Le chef de l'unité à laquelle a été attribué le fait, applique plusieurs critères d'analyse afin d'aboutir à la décision d'ouvrir ou non une enquête (le dossier est alors ouvert - OPEN) ou non (fermé - CLOSE). Il s'agit généralement d'un chef d'équipe, d'un gradé intermédiaire (*sergeant*) ou, rarement, d'un officier (*inspector*).

Les critères de décision porteront sur l'existence ou non de pistes (*lines of inquiries*), s'il s'agit d'une infraction prioritaire (*priority crime*), l'analyse de risques et les ressources disponibles dans l'unité de police.

En fonction de ces critères, s'il décide d'ouvrir une enquête, il en détermine la stratégie qu'il inscrit dans le logiciel de suivi, avant de l'attribuer à un enquêteur.

✓ L'enquête

Les enquêteurs disposent de différents niveaux de qualification liés à la complexité des enquêtes qu'ils peuvent diriger (PIP 1 à 5). Ce n'est pas lié au type d'unité dans laquelle ils opèrent. Le principe est que l'enquête doit être menée « rapidement et judicieusement ». Une enquête ne peut donc pas rester en stock sans justification, au risque d'être retoquée au procès. Les enquêteurs disposent de guides à suivre, à l'instar du guide des enquêtes complexes. Leurs enquêtes pourront faire l'objet d'une inspection des années après leur clôture (*case review*).

Le chef d'unité effectue une revue périodique de son portefeuille d'enquêtes. Il peut à cette occasion, clôturer des enquêtes si elles n'avançant pas ou s'il ne dispose plus des ressources suffisantes. Il peut le faire d'autant plus facilement qu'il existe de nombreux cas lui permettant d'ouvrir à nouveau le dossier de sa propre initiative.

Dans certains contentieux de masse, les cambriolages par exemple, tous les faits qu'un auteur reconnaît seraient ainsi rouverts et solutionnés, bien qu'il ne puisse pas être poursuivi pour ces faits. C'est le principe du « taking into consideration » (« à prendre en considération »).

✓ Contrôle et performance

Les forces de police britanniques, du fait de leurs importantes délégations de pouvoir et responsabilités, sont très contrôlées et doivent rendre des comptes à plusieurs autorités. Tous les trimestres, chaque force publie ses chiffres d'enregistrement d'infractions et son taux de résolution dans un rapport remis à l'autorité politique de contrôle locale. Il est publié en ligne. Par ailleurs, l'Inspection générale indépendante en charge du contrôle de la performance des forces (HMICFRS) procède, lors de ses inspections annuelles, à des sondages sur certains faits pour identifier d'éventuelles mauvaises pratiques.

Enfin, en interne, chaque force dispose d'une unité « anti-corruption » qui traque pro-activement tout comportement qui ne serait pas en conformité avec le code d'éthique. Culturellement, l'acte de délation d'un collègue aux pratiques professionnelles contraires au bien du service, constitue une obligation morale et une responsabilité de chacun. En effet, la confiance du public est le fondement de la légitimité de l'action policière au Royaume-Uni et justifie ce type d'actions.

In fine, en termes de pratiques judiciaires, on peut citer ici **quelques outils ou réglementations** qui peuvent avoir un impact positif sur la célérité des enquêtes :

- le logiciel de gestion des enquêtes sur le Cloud

Les enquêtes sont désormais gérées à partir d'un logiciel de gestion des enquêtes sur le Cloud. Cela permet notamment une meilleure intégration des preuves digitales, une automatisation de nombreuses tâches, notamment les réquisitions et une aisance dans le partage et le travail en réseau. De même, la plateforme de partage informatique entre les services des poursuites et les forces de police, permet un échange simplifié des données.

- la démocratisation de la visioconférence

Le COVID a accéléré la démocratisation des auditions par visioconférence, que ce soit pour les enquêteurs, comme pour les juridictions.

- la procédure orale

La procédure n'impose pas que tous les échanges en audition soient écrits. Cela permet à la fois de gagner du temps, mais aussi d'améliorer la qualité des auditions, notamment par l'emploi des techniques d'audition dite cognitives qui mettent le témoin ou la victime dans de meilleures conditions.

Enfin, l'opportunité des poursuites dévolue à la Police présente d'autres implications quant à la responsabilité du risque lié aux enquêtes. La protection des personnes (*safeguarding*) a pris une place de plus en plus importante dans la gestion des enquêtes. La police doit notamment rendre des comptes lorsqu'elle a pris la décision de ne pas agir ou n'était pas en capacité d'agir alors qu'elle avait connaissance de faits. Cela vaut pour les violences domestiques, mais aussi pour les livraisons de drogue ou d'armes. C'est notamment ce qui conduit à tendre vers une approche dite « centrée sur la victime », plus que sur l'auteur. Cela conduit également à un investissement dans la prévention secondaire, c'est-à-dire le suivi des auteurs après leur peine (*offender management*) afin de réduire la récidive.

BELGIQUE

Plusieurs dispositifs peuvent se combiner pour gérer au mieux les flux de procédures et éculer les stocks :

- ✓ **Le classement in situ par un magistrat dédié** : dans le cadre d'un protocole conclu entre le chef de corps de la zone de police et le parquet du Roi, un magistrat dédié se rend régulièrement dans les locaux du commissariat central afin de procéder in situ à l'analyse des procédures les plus anciennes. Cela peut aboutir au classement immédiat des dossiers qui n'ont aucune plus-value afin de diminuer la charge administrative liée à leur transmission, exploitation et archivage tant pour les services de police que pour le Parquet.
- ✓ **Le fonctionnaire « sanctionnateur » communal (ou intercommunal)** : au-delà de ce protocole, l'autorité administrative dispose en Belgique de certains pouvoirs de police et de justice. Elle peut ainsi « absorber » certains dossiers pénaux. Par ce canal, l'administratif et le judiciaire se combinent et une base légale permet de dévier des infractions pénales du champ de compétences de l'autorité judiciaire vers le fonctionnaire « sanctionnateur » communal (loi « sanctions administratives communales, dite loi SAC du 24/06/2013). Dans le cadre de cette approche qui existe depuis 2013, la plupart des infractions routières ne sont plus traitées par la Justice. Le fonctionnaire sanctionnateur fait ainsi office de mini-parquet communal et est habilité à classer des contraventions.
- ✓ **Les PV simplifiés (PVS)** : sous réserve de l'accord des procureurs généraux, un listing d'infractions déterminées peut faire l'objet d'une procédure très simplifiée à l'aide de formulaires type qui restent gérés numériquement et intégrés dans la seule Banque Nationale Générale (BNG) de la police. Ces infractions (ex : vol de vélo ou de téléphone sans auteur connu) n'arrivent jamais au Parquet, ce qui équivaut à une sorte de classement policier.
- ✓ **La proposition de transaction Immédiate (PTI)** : il existe une autre alternative utilisée par les policiers sur le terrain pour les « infractions de roulage » (contraventions au Code de la route) et certains autres faits à caractère judiciaire dès lors qu'ils peuvent faire l'objet d'une amende forfaitaire (vois à l'étalage, port d'arme non-autorisé, détention ou consommation de produits stupéfiants, vol simple...). Concrètement, le policier verbalisateur dispose d'un terminal et peut proposer, sur la base d'un QR code que le particulier peut scanner, un paiement immédiat ou différé dans les 15 jours, qui viendra éteindre l'action publique. Les PTI sont gérées sur le plan administratif et financier par un organisme sous-traitant rattaché au ministère de la Justice et qui est en contact avec les différents Parquets.

2- Parangonnage de la délégation aux affaires européennes et internationales (ministère de la justice)

En l'état des informations, partielles, recueillies dans le délai imparti, l'état des stocks de procédures pénales dans les services de police ne paraît pas problématique en **Allemagne** et en **Italie**. En **Italie**, aucune difficulté particulière n'est relevée, la principale raison évoquée étant le taux de policiers par habitant, relativement élevé. En **Allemagne**, il n'existe pas de stocks en tant que tels, en raison des courts délais de traitement des procédures. En **Espagne**, le contrôle des stocks de procédures pénales dans les services de police relevant uniquement de la police, aucune réponse n'a pu être apportée.

En **Roumanie**, les autorités de police transmettent l'ensemble des dossiers au parquet, qui est en charge de les enregistrer sous un numéro unique. Les procureurs exercent ainsi une supervision permanente sur les stocks de procédure et les informations relatives à ces derniers sont publiques.

Des dispositifs communs police/justice, destinés à assurer le traitement efficace des stocks de procédures dans les services de police et/ou leur transmission rapide aux autorités judiciaires, sont essentiellement signalés en **Belgique** et dans certains Länder **allemands** (la justice et la police relevant de la compétence des Länder).

Au sein du Land de **Berlin**, la police a mis en place un « protocole de traitement efficient et standardisé » afin d'éviter la saturation des effectifs de police dans le cadre du traitement de la petite et moyenne délinquance. Pour certains contentieux spécifiques (vol, rébellion, dégradation, injure...), elle a élaboré des processus de travail standardisés en coordination avec le parquet local et général. L'objectif est de garantir des investigations minimales pour chaque type de délit, tout en évitant des enquêtes inutiles ou inefficaces.

En **Belgique**, un protocole existe au sein de la zone de police de Bruxelles-Capitale-Ixelles visant à permettre le classement in situ, par un magistrat dédié, des procédures les plus anciennes. En outre, d'autres procédés visent à prévenir l'émergence de stocks de procédures pénales. Ainsi, avec l'accord des procureurs généraux, certaines infractions (comme les vols de vélos ou de téléphones portables avec auteurs inconnus) peuvent faire l'objet d'un procès-verbal simplifié, équivalent à un classement policier, si bien que le parquet n'est jamais destinataire de ces procédures. De plus, par le biais de propositions de transactions immédiates (PTI), les policiers peuvent proposer, s'agissant de certaines infractions de faible gravité, à leur auteur de s'acquitter immédiatement, ou dans les 15 jours, du paiement d'une amende forfaitaire. Celui-ci éteint l'action publique. Les PTI sont gérées sur le plan administratif et financier par un organisme sous-traitant rattaché au ministère de la Justice, en contact avec les différents parquets. Enfin, le législateur a transféré certains types de contentieux (comme le tapage nocturne et les vols à l'étalage) vers l'autorité administrative, des fonctionnaires communaux étant habilités à traiter eux-mêmes ces infractions et à prononcer certaines sanctions.

Enfin, en **Roumanie**, le parquet ne participe pas à l'évaluation des besoins en personnel d'investigation par le ministère de l'intérieur (mais seul le Procureur général peut approuver les officiers de police pour le corps de la police judiciaire).

Annexe n° 11 : Glossaire

AB ou AAB : atteinte aux biens
AFD : amende forfaitaire délictuelle
AFMI : association française des magistrats instructeurs
AP ou AAP : atteinte aux personnes
APJ : agent de police judiciaire
APJA : agent de police judiciaire adjoint
AVIP : atteinte volontaire à l'intégrité physique
BO : bureau d'ordre
BSU : brigade de sûreté urbaine
CASSIOPEE : chaîne applicative supportant le système d'information orienté procédure pénale et enfants
CEA : corps d'encadrement et d'application (gardiens et gradés)
CIPDR : comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation
CODAF : comité opérationnel départemental anti-fraude
COLTI : comité opérationnel de lutte contre le travail illégal
COLDEN : comité opérationnel de lutte contre la délinquance environnementale
CPP : code de procédure pénale
CR : commission rogatoire
CSAM : classement sans avis à magistrat
CSP : circonscription de sécurité publique
DACG : direction des affaires criminelles et des grâces
DAJ : division de l'appui judiciaire (DTPN)
DCIS : direction de la coopération internationale de sécurité
DCPJ : direction centrale de la police judiciaire
DCRFPN : direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale
DCSP : direction centrale de la sécurité publique
DDSP : direction départementale de sécurité publique
DEFI : formation à la lutte contre la délinquance économique et financière
DGGN : direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN : direction générale de la police nationale
DIS : division de l'investigation spécialisée en DTPN
DISA : directions des services actifs
DOPC : direction de l'ordre public et de la circulation (Paris)
DPR : délégué du procureur de la République
DRCPN : direction des ressources et des compétences de la police nationale
DREETS : direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités

DRPJ : direction régionale de la police judiciaire (Pris)
DSPAP : direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne
DSJ : direction des services judiciaires
DT-DDPN : direction territoriale-départementale de la police nationale
DZSP : direction zonale de sécurité publique
ECOFI : économiques et financières (affaires) – EIEF : escroqueries et infractions économiques et financières
EMC : état-major commun (DDPN)
EMS : état-major de sécurité
ENM : école nationale de la magistrature
ENP : école nationale de police
ENSP : école nationale supérieure de la police
EP : enquête préliminaire d'initiative des services d'enquête
ESI : étranger en situation irrégulière
ESR : enquête sociale renforcée
ETPT : emploi équivalent temps plein travaillé
ETP : emploi équivalent temps plein
FAED : fichier automatisé des empreintes digitales
FD : enquête en flagrant délit
FI : formation initiale
FSI : forces de sécurité intérieurs (PN et GN)
FOVeS : fichier des objets et des véhicules signalés
GAJ : groupe d'appui judiciaire
GASPARD NG : gestion automatisée des signalements et des photos anthropométriques répertoriées et distribuables nouvelle généralisation
GIR : groupe interministériel de recherches
GN : gendarmerie nationale
IA : intelligence artificielle
IDJ : identifiant de justice
IGAV : informatisation de la gestion des gardes à vue
IGGN : inspection générale de la gendarmerie nationale
IGPN : inspection générale de la police nationale
IP : enquête préliminaire sur instruction du parquet
JLD : juge des libertés
LOPMI : loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur
LOPPSI : loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure
LRP PN – logiciel de rédaction des procédures pénales de la police nationale
MCI : main courante informatisée
OMP : officier du ministère public

OMP : observatoire des moyens de paiement

OPJ : officier de police judiciaire

PAF : police aux frontières (BMR : brigade mobile de recherche, intégré dans les DIS du STPJ en DTPN)

PATS : personnels administratifs, techniques et scientifiques

PERCEVAL : Plateforme électronique de recueil de coordonnées bancaires et de leurs conditions d'emploi rapportées par les victimes d'achats frauduleux en ligne

PN : police nationale PAP : projet annuel de performance

PP : préfecture de police de Paris

PPN : procédure pénale numérique

PSQ : police de sécurité du quotidien

PTS : police technique et scientifique

PV : procès-verbal

RAP : rapport annuel de performance

RPS : risques psycho-sociaux

RT : renseignement territorial

RULP : responsable d'unité locale de police (CEA)

SAIP : service de l'accueil et de l'investigation de proximité (SAIP) – Paris

SCRT : service central de renseignement territorial

SD : sûreté départementale –DIP (division de l'investigation de proximité en DTPN)

SDLII : sous-direction de l'immigration et de l'éloignement (PP)

SDRPT : sous-direction régionale de la police des transports (PP)

SLPJ : service local de police judiciaire (DDPN)

SPIP : service pénitentiaire d'insertion et de probation

SPP : sécurité et paix publique

SR : section de recherches

SR : sécurité routière

SRPJ : service régional de police judiciaire

SRPTS : service régional de police technique et scientifique

ST : sûreté territoriale (PP)

STPJ : service territorial de police judiciaire (DTPN)

STPS : service territorial de sécurité publique (DTPN)

SU : sûreté urbaine / BSU : brigade de sûreté urbaine

SUEP : secteurs et unités à encadrement prioritaires

TAJ : traitement des antécédents judiciaires

THESEE : traitement harmonisé des enquêtes et signalements pour les e-escroqueries

TJ : tribunal judiciaire

TSS : traitement sur site

TTR : traitement en temps réel (e-TTR)

VIF : violences intrafamiliales

VIFS : violences intrafamiliales et sexuelles

VP : voie publique

VR : vaines recherches

ZSP : zone de sécurité prioritaires

Annexe n° 12 : Liste des personnes rencontrées

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES OUTRE-MER

CABINET

- Marie GAUTIER-MELLERAY, directrice adjointe du cabinet
- Charlotte HEMMERDINGER, conseillère justice
- Pierre-Edouard COLLIEX, conseiller police nationale
- François-Xavier LESUEUR, conseiller gendarmerie nationale

SERVICE STATISTIQUE MINISTERIEL DE LA SECURITE INTERIEURE (SSM SI)

- Christine Gonzalez-DEMICHELE, chef du service
- Gwenaël SOLARD, adjointe à la chef du service
- Maëlys BERNARD, data-scientist sur la criminalité et la délinquance

DIRECTION GENERALE DE LA POLICE NATIONALE (DGPN)

- Frédéric VEAUX, directeur général (commissaire général)
- Estelle DAVET, conseillère judiciaire DGPN (commissaire générale)

DIRECTION CENTRALE DE LA SECURITE PUBLIQUE (DCSP)

- Céline BERTHON, directrice de la direction centrale de la sécurité publique (commissaire divisionnaire)
- Aymeric SAUDUBRAY, sous-directeur des missions de sécurité (contrôleur général)
- Jérôme DELAGE, adjoint de la sous-directrice des audits et du contrôle interne (commissaire divisionnaire)
- Emmanuelle HEZARD, sous-directrice des ressources humaines et de la logistique (commissaire divisionnaire)

DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE (DCPJ)

- Jérôme BONET, directeur (contrôleur général)
- Julien SANTAGA, adjoint à la chef du département des technologies appliquées à l'investigation (commissaire divisionnaire)

DIRECTION CENTRALE DU RECRUTEMENT DE LA FORMATION DE LA POLICE NATIONALE (DCRFPN)

- Philippe LUTZ, directeur central (inspecteur général de la police nationale)
- Patrick HAMON, directeur central adjoint (inspecteur général de la police nationale)
- Emmanuelle LEHERICY, sous-directrice du développement des compétences (contrôleur général)

DIRECTION DES RESSOURCES ET DES COMPETENCES DE LA POLICE NATIONALE (DRCPN)

- Stéphane AUBERT, directeur adjoint (contrôleur général)
- Claire JEAN, chef du bureau des effectifs et de la masse salariale (BPMS) de la sous-direction des finances et du pilotage (SDFP)
- Rackel ASLAM, adjointe au chef du bureau des effectifs et de la masse salariale (BPMS) de la sous-direction des finances et du pilotage (SDFP)
- Florentin BERTHEAS, adjoint au directeur de projet ressources humaines, finances et soutien (RHFis)

MINISTERE DE LA JUSTICE

CABINET

- Jean-Denis COMBEXELLE, directeur de cabinet
- Laureline PEYREFITTE, directrice adjointe de cabinet
- Arnaud LARAIZE, conseiller politique pénale

DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES (DACG)

- Sophie MACQUART-MOULIN, adjointe au directeur
- Cécile GRESSIER, sous-directrice de la justice pénale générale
- Nicolas RENUCCI, chef du bureau de la police judiciaire

SERVICE STATISTIQUE MINISTÉRIEL DE LA JUSTICE - SOUS-DIRECTION DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES (SDSE)

- Alexandre DE BOSSCHERE, secrétaire général adjoint
- Pascal CHEVALIER, sous-directeur de la statistique et des études

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

- Priscille MERLE, chef du bureau des services bancaires et moyens de paiement
- Paul CATOIRE, adjoint du chef du bureau marchés et produits d'assurance
- Anaïs MATEOS, adjointe du chef du bureau marchés et produits d'assurance

BANQUE DE FRANCE

- Julien LASALLE, adjoint au directeur des études et de la surveillance des paiements et secrétaire de l'observatoire de la sécurité des moyens de paiement

COUR DES COMPTES

- Julia DI CICCIO, rapporteur extérieur à la 4^{ème} chambre

DIRECTIONS DE PROJET INFORMATIQUE

PROJET PROCÉDURE PÉNALE NUMÉRIQUE (PPN) – DIRECTION DE PROGRAMME UNIFIÉE MJ-MI

- Anne-Laure SANDRETTO, directrice de projet (magistrat)
- Jérôme SERVETTAZ, directeur adjoint de projet (colonel de gendarmerie)

THESEE – DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE (DGPN)

- Cécile AUGEREAU, chef de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) (commissaire divisionnaire)
- Laurent COLLOMB, chef de l'unité THESEE (capitaine)

ÉCOLE

ÉCOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE (ENM)

- Samuel LAINE, directeur adjoint chargé des recrutements, de la formation initiale et de la recherche (contribution écrite)

ÉCOLE NATIONALE DE POLICE (ENP) DE NÎMES

- Katell PERES, directrice (commissaire divisionnaire)
- Francis JOST, chef du pôle pédagogie (commandant)
- M. CABUCHE, cadre pédagogique référent du module OPJ (major)

ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE DE LA POLICE (ENSP)

- Contribution écrite

DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE (13)

PREFECTURE DE POLICE

- Frédérique CAMILLIERI, préfète de police de Marseille
- Emmanuel DAUBIN, conseiller police
- Damien DEMETZ, conseiller gendarmerie

COUR D'APPEL D'AIX-EN-PROVENCE

- Suzanne LE QUEAU, procureure générale
- Isabelle RAYNAUD-GENTIL, première avocate générale

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE MARSEILLE

- Dominique LAURENS, procureure de la République

TRIBUNAL JUDICIAIRE D'AIX EN PROVENCE

- Jean-Luc BLACHON, procureur de la République
- Olivier POUGET, procureur-adjoint de la République
- Arnaud DEL MORAL, substitut du procureur de la République
- Catherine LOGEAS, directrice de greffe

DIRECTION ZONALE DE LA POLICE JUDICIAIRE

- Dominique ABBENANTI, directeur zonal (commissaire général)

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Virginie BRUNNER, directrice départementale (contrôleur général)
- Sébastien LAUTARD, directeur départemental adjoint (contrôleur général)

SURETE DEPARTEMENTALE

- Stéphane GARCIN, adjoint au chef de la sûreté départementale (commissaire)
- Corinne DORME, chargée du suivi des stocks de procédure (commandant divisionnaire)
- Séverine AMATO, chef de l'unité atteinte aux personnes (UAP) (commandant)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

COMMISSARIAT D'AUBAGNE

- Catherine LENZI, chef de la circonscription d'Aubagne (commissaire divisionnaire)
- Annabel LESPITAOU, adjointe à la chef de la circonscription d'Aubagne, chef de la brigade de sûreté urbaines (BSU) par intérim (commandant)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DIVISION CENTRE DE MARSEILLE (COMMISSARIAT DE NOAILLES)

- Stéphane BRUNONI, chef de la division centre (commissaire divisionnaire)
- Christelle EGRISE, adjointe du chef de la sûreté urbaine (SU) (commandant)
- Lionel GOMEZ, chef du GAJ (commandant)
- Atelier de chefs de groupe

Atelier d'enquêteurs DEPARTEMENT DE L'EURE (27)

PREFECTURE

- Simon BABRE, préfet

TRIBUNAL JUDICIAIRE D'EVREUX

- Rémi COURTIN, procureur de la République
- Sandrine BALLANGER, procureure de la République adjointe
- Christophe SALORT, procureur de la République adjoint
- Aline MONGELLAZ, directrice des services de greffe

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE SECURITE PUBLIQUE

- Olivier BEAUCHAMP, directeur départemental (commissaire divisionnaire)
- Valérie ORTEGA, chef de la sûreté départementale (commandant divisionnaire)

- Stéphane PAIRAIN, chef d'état-major(commandant)

DEPARTEMENT DE LA HAUTE-GARONNE (31)

PREFECTURE

- Pierre André DURAND, préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne
- Marc ZARROUATI, directeur de cabinet

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

- Franck RASTOUL, procureur général

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE TOULOUSE

- Samuel VUELAT-SIMON, procureur de la République
- Alix-Marie CABOT-CHAUMETON, procureure de la République adjointe
- Emmanuelle YVERT, vice-procureure et secrétaire générale
- Elsa BOUCARD, directrice du greffe judiciaire (directrice des services de greffes)
- Sabine LAFON, responsable de la chaîne pénale (directrice des services de greffes)
- Aline DEMAY, chef du bureau d'ordre (directrice des services de greffes)

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Jean-Cyrille REYMOND, directeur départemental (contrôleur général)
- Marion AUDIGIER, directrice départementale adjointe (commissaire divisionnaire)
- Julie GALISSON, chef de la sûreté départementale (SD) (capitaine)

TOULOUSE RIVE DROITE (TRD)

- Jean-Noël BRUA, chef de la division TRD (commissaire divisionnaire)
- Stanislas ROGER-ROUSSEL, chef de la sûreté urbaine (SU) TRD (capitaine)
- Didier FINOS, adjoint du chef de la SU TRD (commandant)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

TOULOUSE RIVE GAUCHE (TRG)

- Thierry SUAU, chef de la division TRG (capitaine)
- Paul MERAULT, chef de la SU TRG (commandant divisionnaire fonctionnel)
- Valérie PANNIER, adjointe du chef de la SU TRG (commandant)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

ATELIER D'ENQUETEURS DEPARTEMENT DE L'ILLE ET VILAINE (35)

PREFECTURE

- Elise DABOUIS, directrice de cabinet

COUR D'APPEL DE RENNES

- Frédéric BENET-CHAMBELLAN, procureur général
- Ronan LE CLERC, secrétaire général (substitut général)

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE RENNES

- Philippe ASTRUC, procureur de la République

DEPARTEMENT DE L'INDRE ET LOIRE (37)

PREFECTURE

- Patrice LATRON, préfet
- Anaïs AÏT-MANSOUR, directrice de cabinet

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE TOURS

- Grégoire DULIN, procureur de la République

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Laurence LAIRET-BEAUDOUIN, directrice départementale (commissaire divisionnaire)

SURETE DEPARTEMENTALE

- Sandrine CONTREPOIDS, chef de la sûreté départementale (commissaire)

DEPARTEMENT DU LOT ET GARONNE (47)

PREFECTURE

- Jean-Noël CHAVANNE, préfet
- Juliette BEREGL, directrice de cabinet

COUR D'APPEL D'AGEN

- Patrick MATHE, procureur général

TRIBUNAL JUDICIAIRE D'AGEN

- Olivier NABOULET, procureur de la République
- Stéphanie RABAT, substitut, vice-procureure de la République
- Thomas ZAMBONI, chef du greffe (directeur des services de greffe)

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- François GAILLARD, directeur départemental (commissaire divisionnaire)
- Alexandra PAILLET, chef du GAJ et chef par intérim de la SU (major)

SECRETARIAT JUDICIAIRE DEPARTEMENTAL

- Myriam CABIANCA, adjointe administratif principal de 1^{ère} classe (AP1)
- Mme OPER, AP1

COMMISSARIAT DE VILLENEUVE-SUR-LOT

- Dominique BOLLUSSET, chef de la circonscription (commandant divisionnaire fonctionnel)
- Yann VARVARAI, chef par intérim de la SU (major)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

PARIS (75)

PREFECTURE DE POLICE DE PARIS

- Laurent NUNEZ, préfet de police

CABINET DU PREFET DE POLICE

- Magali CHARBONNEAU, directrice de cabinet
- Justine GARAUDEL, conseillère justice (commissaire)

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

- Juliette TRIGNAT, directrice
- Pascal LE BORGNE, directeur adjoint (inspecteur général de la police nationale)

DIRECTION DE LA POLICE JUDICIAIRE

- Vianney DYEUVRE, chef d'état-major du directeur (commissaire divisionnaire)

DIRECTION DE LA SECURITE DE PROXIMITE DE L'AGGLOMERATION PARISIENNE (DSPAP)

- Isabelle TOMATIS, directrice (commissaire divisionnaire)
- Matthieu PITTACO, adjoint au chef d'état-major (commissaire divisionnaire)
- Vincent PROBST, chef d'état-major adjoint (commissaire divisionnaire)

COUR D'APPEL DE PARIS

- Rémy HEITZ, procureur général
- Jean-Pierre BONTHOUX, premier avocat général, adjoint du procureur général
- Alexis BOUROZ, premier avocat général près la cour d'appel de Paris
- Nicolas HENNNEBELLE, substitut général, chargé de mission du procureur général

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE PARIS

- Laure BECCUAU, procureure de la République

COMMISSARIAT DU 13EME ARRONDISSEMENT

- Mathieu TERROIR, commissaire central adjoint (commissaire divisionnaire)
- Alban GIRARD, chef du SAIP (commissaire)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

COMMISSARIAT DU 16EME ARRONDISSEMENT

- Jean-François GALLAND, commissaire central (commissaire divisionnaire)
- Patrick LESEUR, commissaire central adjoint (commissaire)
- Romuald LORETTE, adjoint du chef du Services de l'accueil et de l'investigation de proximité (SAIP) (commandant)
- Éric BERNARD, chef UIRE (commandant)
- Atelier de chefs de groupe

COMMISSARIAT DU 18EME ARRONDISSEMENT

- Pierre-Yves DESTOMBES, commissaire central adjoint (commissaire)
- Thomas RIUS, chef du SAIP (commissaire)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DEPARTEMENT DE LA SEINE-MARITIME (76)

PREFECTURE

- Jean-Benoît ALBERTINI, préfet

COUR D'APPEL DE ROUEN

- Nathalie BECACHE, procureure générale

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE ROUEN

- Frédéric TEILLET, procureur de la République

TRIBUNAL JUDICIAIRE DU HAVRE

- Bruno DIEUDONNE, procureur de la République

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Nicolas BOUFERGUENE, directeur départemental (contrôleur général)

SURETE DEPARTEMENTALE

- Chloé SCHMITT, chef de la sureté départementale (commissaire)

- Atelier de chefs de groupes
- Atelier d'enquêteurs

DISTRICT DU HAVRE

- Julien HERBAUT, chef de district (commissaire)
- Claire COCONNIER, chef de la sûreté urbaine (commissaire)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DEPARTEMENT DES YVELINES (78)

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE VERSAILLES

- Maryvonne CAILLIBOTTE, procureure de la République
- Christelle POVEY-SANTALOU, vice-procureure, secrétaire générale du tribunal
- Fanny HUERTAS, directrice du greffe (directrice des services du greffe)

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Julien DEFER, directeur départemental (contrôleur général)
- Gilles MOUSSIEGT, directeur départemental adjoint (commissaire général)
- Isabelle AUBIN, chef de la sûreté départementale (commissaire)
- Delphine DOUCET, référente départementale LRP-PN et ORUS (capitaine)
- Carole EDINE, formatrice départementale LRP-PN et ORUS (brigadier-chef)

DEPARTEMENT DE L'ESSONNE (91)

TRIBUNAL JUDICIAIRE D'EVRY

- Grégoire DULIN, procureur de la République

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA SECURITE PUBLIQUE

- Jean Marc LUCA, directeur départemental (contrôleur général)
- Natacha MERRIEN, directrice départementale adjointe (commissaire générale)
- Elsa WATTEEL, chef de la sûreté départementale (commissaire)

COMMISSARIAT DE MASSY PALAISEAU

- Philippe RICCI, chef d'agglomération (commissaire divisionnaire)
- Anaïs LE FRANCOIS, chef de la sûreté urbaine (commissaire)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DEPARTEMENT DES HAUTS DE SEINE (92)

PREFECTURE

- Laurent HOTTIAUX, préfet
- Sandra GUTHLEBEN, directrice de cabinet

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE NANTERRE

- Pascal PRACHE, procureur de la République

DIRECTION TERRITORIALE (92)

- Stéphane WIERZBA, directeur départemental (contrôleur général)
- Michel CHABALLIER, directeur départemental adjoint (commissaire général)
- François JOENNOZ, chef d'état-major (commissaire divisionnaire)
- Joëlle LUKUSA, chef d'état-major adjoint (commandant divisionnaire)
- Fanelie RAVERO, chef de la sûreté départementale (commissaire)

COMMISSARIAT DE LEVALLOIS-PERRET

- Charlotte MAILLOT, chef de circonscription (commissaire)
- Elodie RZETELNY, chef du SAIP (capitaine)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DEPARTEMENT DE LA SEINE SAINT DENIS (93)

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE BOBIGNY

- Éric MATHAIS, procureur de la République
- Sébastien PIFFETEAU, procureur de la République adjoint, responsable de la division de l'action publique territorialisée (DAPTER)

DEPARTEMENT DU VAL DE MARNE (94)

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE CRETEIL

- Stéphane HARDOUIN, procureur de la République

DIRECTION TERRITORIALE (94)

- Sébastien DURAND, directeur départemental (contrôleur général)
- Stéphane CASSARA, chef d'état-major (commissaire divisionnaire)

COMMISSARIAT DE SAINT-MAUR

- Emmanuel LIBEYRE, chef de la circonscription (commissaire)
- Emeline ESNAULT, chef SAIP (capitaine)
- Atelier de chefs de groupe
- Atelier d'enquêteurs

DEPARTEMENT DE LA MARTINIQUE (972)

PREFECTURE

- Jean-Christophe BOUVIER, préfet

COUR D'APPEL DE FORT DE FRANCE

- Christine LAI, avocate générale, procureure générale par intérim

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE FORT DE FRANCE

- Clarisse TARON, procureure de la République

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA POLICE NATIONALE

- Pierre Marc FERGELOT, directeur territorial (commissaire divisionnaire)
- Christophe FOISSET directeur territorial adjoint (commissaire)
- Anne Le DANTEC, chef du service territorial de la police judiciaire (commissaire)

DEPARTEMENT DE LA REUNION (974)

COUR D'APPEL DE SAINT-DENIS DE LA REUNION

- Fabienne ATZORI, procureure générale

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE SAINT-DENIS DE LA REUNION

- Véronique DENIZOT, procureure de la République

TRIBUNAL JUDICIAIRE DE SAINT-PIERRE DE LA REUNION

- Caroline CALBO, procureure de la République

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA POLICE NATIONALE

- Laurent FRAYSSE, directeur territorial (commissaire divisionnaire)
- Michel ALEU, directeur territorial adjoint (commissaire divisionnaire)

- Thierry LE FLOCH, chef du service territorial de la police judiciaire (commissaire)

REPRESENTANTS DES PERSONNELS

ASSOCIATION FRANÇAISE DES MAGISTRATS INSTRUCTEURS (AFMI)

- Sébastien COLOMBET, trésorier de l'association française des magistrats instructeurs (AFMI), vice-président chargé des fonctions de juge d'instruction au tribunal judiciaire du Mans (Sarthe-Mayenne)

CONFERENCE NATIONALE DES PROCUREURS DE LA REPUBLIQUE (CNPR)

- Raphaël BALLAND, président de la CNPR, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Béziers
- Jean-Baptiste BLADIER, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Meaux
- Caroline CALBO, procureure de la République près le tribunal judiciaire de La Réunion
- Rodolphe JARRY, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Pau
- Damien SAVARZEIX, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Grasse

REPRESENTANTS DES MAGISTRATS

SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE (SM)

- Sarah PIBAROT, secrétaire nationale, juge des enfants au tribunal judiciaire de Toulouse
- Samra LAMBERT, secrétaire nationale, vice-présidente du tribunal judiciaire de Créteil

UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS (USM)

- Alexandra VAILLANT, secrétaire générale, vice-présidente du tribunal judiciaire de Bobigny
- Aurélien MARTINI, secrétaire générale adjoint, vice procureur près le tribunal judiciaire de Melun

UNITE MAGISTRATS (UM)

- Dominique ALZEARI, avocat général près la cour d'appel de Paris
- Xavier ALLOY, vice procureur près le tribunal judiciaire de Béthune

REPRESENTANTS DES POLICIERS

CORPS D'ENCADREMENT ET D'APPLICATION (CEA)

ALLIANCE

- Eric HENRY, conseiller spécial
- Michel CORRIAX, responsable national « Paix Publique »
- Antoine GHERAERT, délégué OPJ/BSU
- Morgan LACOMBE, délégué OPJ/BTJTR

UNITE SGP/FO

- Yann BASTIERE
- Alain PISSARD

UNSA

- Ingrid LECOQ
- Cédric LABAISSE

ALTERNATIVE POLICE

- Guillaume RUET
- Matthieu GALVAGNON
- Edwige SYLVESTRE

CORPS DES OFFICIERS

SCSI

- Christophe ROUGET, secrétaire général,
- Didier RENDU, premier secrétaire général adjoint

SYNERGIE OFFICIERS

- Yann-Henry TINIERE conseiller technique PPPJ/DCPJ
- Robert BOURDELLE secrétaire zonal Nord

CORPS DES COMMISSAIRES

SCPN

- Christophe GRADEL, secrétaire général adjoint

SICP

- Jean-Paul MEGRET, secrétaire national
- Tristan COUDERT, secrétaire national