

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 octobre 1985.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE modifiant diverses dispositions du Code de procédure pénale et du Code de la route et relatif à la police judiciaire.

Par M. Marc BÉCAM,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2786, 2984 et in-8° 889.

Sénat : 29 (1985-1986).

Police.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
Examen des articles	11
<i>Article premier</i> : Officiers de police judiciaire	11
<i>Article 2</i> : Compétence territoriale des officiers de police judiciaire	12
<i>Article 3</i> : Extension de la qualité d'agents de police judiciaire aux personnels en tenue de la police nationale	13
<i>Article 4</i> : Agents de police judiciaire adjoints	14
<i>Article 5</i> : Compétence territoriale des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints	15
<i>Article 5 bis</i> : Contrôle des enquêtes préliminaires effectuées par les agents de police judiciaire	16
<i>Article 6</i> : Compétence territoriale en matière de circulation routière	17
<i>Article 7</i> : Entrée en vigueur de la loi	18
Tableau comparatif	19

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi modifiant diverses dispositions du Code de procédure pénale et du Code de la route et relatif à la police judiciaire poursuit deux objectifs fondamentaux :

- une nouvelle définition des compétences territoriales des officiers et agents de police judiciaire ;
- l'extension aux fonctionnaires en tenue des services actifs de la police nationale de la qualité d'agents de police judiciaire.

I. - LA CLASSIFICATION OFFICIERS DE POLICE JUDICIAIRE - AGENTS DE POLICE JUDICIAIRE

1. Selon l'article 15 du Code de procédure pénale, la police judiciaire comprend :

- les officiers de police judiciaire ;
- les agents de police judiciaire ;
- les agents de police judiciaire adjoints ;

- et les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire. Cette dernière catégorie - dont il ne sera plus question dans la suite de ce rapport - regroupe les ingénieurs, chefs de district et agents techniques des eaux et forêts, les gardes champêtres, les agents assermentés des parcs nationaux et les gardes particuliers assermentés (art. 22 à 29 du Code de procédure pénale).

La composition des trois premières catégories mentionnées ci-dessus est résumée dans le tableau suivant :

Officiers de police judiciaire (art. 16 C.P.P.)	Agents de police judiciaire (art. 20 C.P.P.)	Agents de police judiciaire adjoints (art. 21 C.P.P.)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Maires et adjoints. 2. Officiers et gradés de la gendarmerie. 3. Gendarmes : <ul style="list-style-type: none"> • comptant au moins cinq ans de service dans la gendarmerie ; • nominativement désignés par arrêté des ministres de la Justice et des Armées ; • après avis conforme d'une commission. 4. Inspecteurs généraux, sous-directeurs de police active, contrôleurs généraux et commissaires de police. 5. Inspecteurs de police titularisés depuis plus de deux ans : <ul style="list-style-type: none"> • nominativement désignés par arrêté des ministres de la Justice et de l'Intérieur ; • après avis conforme d'une commission. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gendarmes n'ayant pas la qualité d'O.P.J. 2. Inspecteurs de police titulaires n'ayant pas la qualité d'O.P.J. 3. Enquêteurs de la police nationale : <ul style="list-style-type: none"> • titulaires depuis plus de trois ans ; • et remplissant des conditions d'aptitude fixées par décret en Conseil d'Etat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les fonctionnaires des services de la police nationale autres que mentionnés ci-dessus. 2. Les agents de police municipale.

Les enseignements les plus immédiats de ce tableau sont les suivants :

1. les gendarmes sont au minimum A.P.J. ;

2. les « gardiens de la paix » ne sont qu'agents de police judiciaire adjoints.

2. **Les compétences judiciaires** varient bien entendu selon la qualité possédée. Le projet de loi ayant pour objet d'étendre la qualification d'agents de police judiciaire, seules sont comparées ci-dessous les compétences des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints :

Agents de police judiciaire (art. 20 C.P.P.)	Agents de police judiciaire adjoints (art. 21 C.P.P.)
<ol style="list-style-type: none">1. Seconder dans l'exercice de leurs fonctions les O.P.J.2. Constater les crimes, délits ou contraventions et en dresser procès-verbal.3. Recevoir par procès-verbal les déclarations qui leurs sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions.4. Procéder à des enquêtes préliminaires, soit sur les instructions du procureur de la République, soit d'office (art. 75 C.P.P.).	<ol style="list-style-type: none">1. Seconder dans l'exercice de leurs fonctions les O.P.J.2. Rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance.3. Constater en se conformant aux ordres de leurs chefs les infractions à la loi pénale et recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions.

3. **Le Code de la route (art. L. 23-1)** contient enfin des dispositions spécifiques :

- les commandants et officiers de paix affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le cadre du département, et nominativement désignés, ont la qualité d'O.P.J. dans les limites de cette circonscription pour rechercher et constater les infractions au Code de la route ;

- les mêmes fonctionnaires ne répondant pas aux conditions énumérées ci-dessus ainsi que les gradés et gardiens de la paix remplissant certaines conditions d'aptitude ont, à l'égard des mêmes infractions, qualité d'agents de police judiciaire.

*
* *

Par conséquent – et si l'on excepte les dispositions concernant les infractions au Code de la route – il apparaît que :

1. Les agents de police judiciaire adjoints ne peuvent rédiger de procès-verbal : ils doivent se borner à rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de ce qu'ils ont constaté.

2. Or ce sont fréquemment ces mêmes agents de police judiciaire adjoints qui sont appelés à constater le délit. La victime doit dès lors effectuer une deuxième démarche de façon que ses déclarations puissent être recueillies par un agent de police judiciaire de l'article 20 habilité à dresser procès-verbal.

3. D'où l'idée – afin de simplifier les procédures – d'ériger les agents de police judiciaire adjoints en agents de police judiciaire de l'article 20. Cette idée n'est d'ailleurs pas nouvelle : mentionnée dans le rapport remis le 22 janvier 1982 au ministre de l'Intérieur par M. Belorgey, parlementaire en mission, l'extension des qualifications judiciaires est également l'une des modifications mentionnées dans la proposition de loi d'orientation relative à l'organisation de la police nationale présentée par les membres du groupe R.P.R. au Sénat le 11 avril 1984 (Sénat 1983-1984 n° 259). Elle figure également dans le rapport annexé à la loi relative à la modernisation de la police nationale (loi n° 85-835 du 7 août 1985).

4. Outre cette simplification, cette réforme est censée présenter les avantages suivants :

– elle déchargerait les inspecteurs ou commissaires de la gestion de nombreux petits dossiers qui les empêchent de se consacrer à des tâches d'investigation ;

– elle accroîtrait les taux d'élucidation des affaires les plus simples en permettant à l'enquête de commencer dès la constatation de l'infraction ;

– elle contribuerait à réaliser la parité police-gendarmerie en offrant aux gardiens de la paix la possibilité de disposer de la même qualification judiciaire que les gendarmes.

5. C'est très certainement en considération de ces avantages que le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale sans aucune opposition, les membres du groupe R.P.R. ne prenant toutefois pas part au vote. On ne saurait toutefois dissimuler que ce projet, malgré un contenu satisfaisant, soulève des interrogations d'une particulière gravité.

II. - LES DIFFICULTÉS ENGENDRÉES PAR LE TEXTE

1. **La formation** des personnels, qui auront désormais la possibilité d'acquérir la qualité d'agent de police judiciaire, constitue le problème-clé de la réforme proposée. Selon l'article 3 du projet de loi, seront en effet agents de police judiciaire les personnels en tenue des services actifs de la police nationale satisfaisant aux deux conditions suivantes :

- être titulaires ;
- remplir les conditions d'aptitude fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'effectivité et le sérieux de la réforme dépendront ainsi du contenu de ce décret. Selon les renseignements fournis, il faut opérer une distinction entre les **personnels déjà en fonction** et les personnels en formation.

Pour les premiers, les commandants et officiers bénéficieraient de plein droit de la qualité d'agent de police judiciaire. Les gradés, qu'ils soient titulaires ou non du brevet de capacité technique, et les gardiens de la paix titulaires de ce brevet, deviendraient également de plein droit agents de police judiciaire.

Les gardiens de la paix démunis du brevet pourraient en revanche suivre une formation spécifique et ne deviendraient agents de police judiciaire que dans l'hypothèse où ils auraient satisfait au contrôle effectué à l'issue de cette formation dont la durée serait d'une soixantaine d'heures.

Pour les **personnels en formation**, la solution envisagée est des plus simples puisqu'ils seraient automatiquement agents de police judiciaire dès leur titularisation.

Ces conditions sont-elles suffisantes pour garantir notamment que l'accélération des procédures recherchées par la réforme ne sera pas annihilée par une augmentation sensible des procès-verbaux frappés de nullité ? Votre Commission conçoit quelque inquiétude à cet égard. Autant elle est consciente de la nécessité de permettre aux gradés notamment de devenir agents de police judiciaire dès lors que leurs subordonnés peuvent le devenir, autant elle estimerait catastrophique à tous égards qu'un effort de formation permanente et un contrôle généralisé ne soient pas

institués. Il est évident qu'une réforme concernant environ 85.000 gradés et gardiens de la paix et 1.500 commandants et officiers de la paix ne peut être mise en application du jour au lendemain. Il serait sage de prévoir un pré-contrôle systématique des connaissances des personnels appelés à devenir agents de police judiciaire afin de dispenser éventuellement une formation spécifique à ceux dont le contrôle ferait apparaître certaines lacunes.

2. L'avenir du corps des enquêteurs.

Le corps des enquêteurs – qui comprend à l'heure actuelle environ 4.000 fonctionnaires – a été créé par le décret n° 72-775 du 16 août 1972. Placés sous l'autorité des commissaires de police et des inspecteurs, les enquêteurs agissent « conformément à leurs instructions » : ils sont en fait les auxiliaires compétents et particulièrement actifs des inspecteurs et commissaires et leur rôle réel est très nettement supérieur à ce que les textes laissent supposer.

L'enquête effectuée par le ministère de l'Intérieur et publiée sous le titre « Les policiers, les métiers, leur formation » permet d'appréhender correctement la spécificité du corps des enquêteurs :

– « le niveau d'études est nettement supérieur à celui des gardiens : 39 % ont le B.E.P.C. ; 26 % ont le BAC et 14 % un diplôme professionnel.

« Très motivés par leur profession où ils investissent fortement, ils sont démobilisés et insécurisés par un statut mal défini, ambigu et vécu comme fragile...

« A l'aise dans la pratique quotidienne de leur métier, les enquêteurs ont pourtant du mal à assumer leur situation, en « bas de l'échelle » dans la hiérarchie des civils ».

En clair – on l'aura compris – les enquêteurs sont un élément fondamental de la bonne marche des services de police malgré l'absence de statut attractif : en effet, ce corps administratif ne dispose d'aucune hiérarchie ; il comprend un grade unique comportant dix échelons, les indices réels s'étageant de 251 en début de carrière à 380 en fin de carrière. Selon l'article 20 du Code de procédure pénale, les enquêteurs sont agents de police judiciaire lorsqu'ils remplissent des conditions d'aptitude fixées par un décret en Conseil d'Etat et comptent au moins trois ans de services effectifs en qualité de titulaires.

La généralisation de la qualité d'agent de police judiciaire met donc de façon évidente en question la survie du corps des enquêteurs. Le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation a présenté les perspectives offertes aux enquêteurs lors du comité technique paritaire central de la police nationale qui s'est réuni le 26 septembre 1985. Ces perspectives sont les suivantes :

- « octroi de l'indice 396 aux enquêteurs dans les conditions similaires à celles prévues pour les sous-brigadiers, c'est-à-dire l'inscription sur une liste d'aptitude parmi ceux qui sont en moyenne à trois ans du départ à la retraite ;

- « augmentation du nombre des enquêteurs nommés au choix dans le corps des inspecteurs : pourcentage porté de 16 à 20 % ;

- « mise en extinction du corps des enquêteurs et création d'un corps nouveau d'agent de la police nationale en vue de donner aux personnels de véritables perspectives de carrière sous réserve de remplir les conditions d'ancienneté et de qualification définies par le nouveau statut. »

Votre Commission estime que ces perspectives sont insuffisantes et ne tiennent pas compte de façon satisfaisante du travail réellement fourni par les enquêteurs. Elle demande instamment que des modalités d'intégration dans le corps des inspecteurs, des enquêteurs réunissant certaines conditions d'ancienneté, soient examinées avec soin. Ces conditions devraient permettre une intégration progressive dans un délai relativement long - de l'ordre de dix ans - de façon que le corps des inspecteurs - qui compte actuellement environ 15.000 fonctionnaires - ne souffre en aucune manière de l'absorption de quelque 4.000 enquêteurs. L'échelonnement indiciaire des deux corps concernés et les nombres prévisibles de départs à la retraite doivent permettre de réaliser cette intégration sans difficultés réelles.

3. Les risques de désorganisation des services.

Deux risques doivent être pris en compte :

1. Le premier est un risque temporaire et à brève échéance : il s'agit de la mise en place des stages de formation pour les gardiens de la paix démunis du brevet de capacité technique. Pour être réalisé avec succès, l'extension de la qualification d'agent de police judiciaire postule une formation sérieuse, donc longue, et un contrôle des connaissances. Concrètement, ces exigences - auxquelles il est impossible de renoncer - vont amputer les

services de très nombreux fonctionnaires alors même que les effectifs actuels et les horaires de travail ne permettent pas une présence suffisante des forces de police sur le terrain ;

2. Le deuxième risque est permanent et à plus long terme : il concerne les conditions réelles d'exercice par les personnels en tenue de leur qualité d'agent de police judiciaire. Il serait regrettable que la prévention – qui résulte notamment de la présence visible de fonctionnaires en tenue – soit délaissée au profit des tâches purement judiciaires.

4. Les conséquences sur les statistiques de la délinquance.

A l'heure actuelle, les statistiques de la délinquance sont établies sur la base des procès-verbaux recueillis. Les rapports établis par les agents de police judiciaire adjoints ne sont donc pas pris en compte. La réforme proposée a pour conséquence de transformer ces rapports en autant de procès-verbaux, alors qu'actuellement de nombreux rapports ne débouchent jamais sur un procès-verbal. Il est donc probable, *ceteris paribus*, que la constatation statistique de la délinquance est condamnée à s'accroître de façon sensible au fur et à mesure que la réforme entrera en application sans pour autant que la délinquance réelle progresse.

*

* *

En conclusion, votre Commission, favorable au principe de la réforme et – l'examen des articles le montre – au contenu du texte proposé, s'affirme très réservée sur les modalités de sa mise en œuvre, qui sont de la compétence gouvernementale. La qualité d'agent de police judiciaire ne doit bien entendu pas être bradée, mais le sérieux de la qualification ne doit même pas être suspecté. Le sort des enquêteurs de police mérite mieux que les mesures officiellement annoncées.

C'est sous le bénéfice de ces observations que la commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Officiers de police judiciaire.

Outre quelques légères retouches rédactionnelles, l'article premier du projet de loi modifie le quatrième alinéa de l'article 16 du Code de procédure pénale sur les deux points suivants :

1. Il fait disparaître la référence figurant actuellement dans cet alinéa aux « fonctionnaires mentionnés... à l'alinéa premier de l'article L. 23-1 du Code de la route », c'est-à-dire aux fonctionnaires du corps des commandants et officiers de paix affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le cadre du département, nominativement désignés, et dotés de compétences d'attribution en matière d'infractions au Code de la route. L'article L. 23-1 du Code de la route faisant, en effet, lui-même référence au quatrième alinéa de l'article 16 du Code de la procédure pénale, un renvoi, dans ce dernier article, à l'article L. 23-1 du Code de la route est inutile.

2. Il introduit dans le quatrième alinéa de l'article 16 du Code de procédure pénale une phrase disposant que l'exercice des attributions de police judiciaire est momentanément suspendu pendant le temps où les officiers de police judiciaire « participent, en unité constituée, à une opération de maintien de l'ordre ». Cette disposition, destinée à préserver la distinction entre les activités de police judiciaire et les activités de police administrative, est également prévue par l'article 3 du projet de loi en ce qui concerne les agents de police judiciaire.

La portée de cette disposition a fait l'objet du commentaire suivant de la part du Rapporteur à l'Assemblée nationale :

« Pour être soumis à cette disposition, les officiers de police judiciaire doivent participer **effectivement** à une opération de maintien de l'ordre en unité préalablement constituée. En pratique, le commissaire de police fixe la stratégie à suivre et il appartient au commandant accompagnant l'unité de police sur le terrain de diriger l'opération de maintien de l'ordre. Suivant cette

distinction, le commissaire de police garderait donc ses attributions de police judiciaire. il convient de noter qu'une telle dissociation existe déjà pour les attroupements qu'il importe de dissiper en application de l'article 104 du Code pénal. L'officier de police judiciaire qui procède aux sommations ne peut être le commandant de l'unité appelé à disperser l'attroupement, ni faire partie de cette unité.

« En tout état de cause, l'officier de police judiciaire qui participerait à une opération de maintien de l'ordre en unité constituée garderait, comme tout citoyen, dans les cas de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, qualité pour en appréhender l'auteur et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche, en application de l'article 73 du Code de procédure pénale. »

Votre commission des Lois souscrit à cette interprétation qui préserve les capacités d'action des officiers de police judiciaire. Elle a adopté cet article sans modification.

Article 2.

Compétence territoriale des officiers de police judiciaire.

Bien que, pour des raisons rédactionnelles, l'article 2 du projet de loi récrive en totalité l'article 18 du Code de procédure pénale, les modifications apportées au droit positif sont numériquement limitées :

1. La possibilité d'opérer, en cas d'urgence, dans toute l'étendue du ressort du tribunal de grande instance est conférée à la totalité des officiers de police judiciaire. Actuellement, le deuxième alinéa de l'article 18 du Code de procédure pénale réserve cette faculté aux gradés de la gendarmerie et aux gendarmes officiers de police judiciaire. La réforme opérée présente ainsi un double avantage : elle facilite l'action des services de police judiciaire ; elle contribue à la parité des compétences des fonctionnaires de police et de gendarmerie.

2. Le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 18 du Code de procédure pénale dispose que les officiers de police judiciaire « peuvent, sur proposition des autorités administratives dont ils dépendent et par habilitation du procureur général, recevoir compétence dans les limites territoriales de la circonscription des officiers de police judiciaire qu'ils s'ont appelés à suppléer en cas de besoin ». La portée de cet alinéa est double : elle facilite l'exercice des missions de police judiciaire en permettant de résoudre les difficultés engendrées localement par la

faiblesse des effectifs : elle calque la compétence territoriale du suppléant sur celle du suppléé.

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article 3.

Extension de la qualité d'agent de police judiciaire aux personnels en tenue de la police nationale.

I. – **L'article 20 du Code de procédure pénale** dispose que sont agents de police judiciaire :

1. Les gendarmes n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire.

2. Les inspecteurs de police de la police nationale titulaires ne remplissant pas les conditions nécessaires pour avoir la qualité d'officier de police judiciaire.

3. Les enquêteurs de la police nationale remplissant les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat et comptant au moins trois années de services effectifs en qualité de titulaires.

A cette énumération, **l'article 3 du projet de loi** ajoute « les personnels en tenue des services actifs de la police nationale, titulaires et remplissant les conditions d'aptitude qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat. ».

La mention selon laquelle cette extension se réalise « sans préjudice des dispositions de l'article L. 23-1 du Code de la route » s'explique très simplement par le fait que cet article reconnaît d'ores et déjà aux fonctionnaires en tenue de compétences d'agents de police judiciaire en matière d'infractions au Code de la route.

II. – Le deuxième paragraphe de l'article 3 du projet de loi soumet l'exercice effectif des attributions de police judiciaire par un agent à la double condition qu'il soit affecté à un emploi comportant cet exercice et qu'il ne participe pas, au moment où il les exerce, en unité constituée, à une opération de maintien de l'ordre. Rappelons que ces deux conditions sont également imposées aux officiers de police judiciaire par le quatrième alinéa de l'article 16 du Code de procédure pénale tel que propose de le rédiger l'article premier du présent projet de loi.

III. – La réforme opérée par l'article 3 du projet de loi appelle les observations suivantes :

1. Le sort réservé aux enquêteurs de la police nationale mérite pour le moins d'être précisé.

2. Le sérieux de la réforme dépend en réalité des conditions d'aptitude que devra fixer un décret en Conseil d'Etat. Cette procédure est celle utilisée actuellement pour les enquêteurs de la police nationale. Selon les informations fournies par le ministre de l'Intérieur à l'Assemblée nationale, il convient de distinguer selon que les gardiens sont actuellement en cours de formation ou déjà en activité :

« Pour les gardiens, ceux qui sont actuellement en cours de formation spécialement aménagée pourront prétendre à cette qualification à l'issue de leur scolarité et de leur stage pratique, et après leur titularisation, c'est-à-dire deux ans après leur entrée à l'école.

« Pour les anciens déjà en activité, et qui n'ont pas bénéficié, pour la plupart, d'une formation initiale comparable, un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions spécifiques d'aptitude auxquelles ils seront astreints pour être jugé aptes à l'attribution de la qualification d'agent de police judiciaire. Des modules de formation seront mis en place à cet effet.

« Bien entendu, cette extension de qualification ne leur sera pas imposée. Ils devront être volontaires pour suivre cet enseignement et, éventuellement, en tirer avantage de carrière, sinon ils resteront agents de police judiciaire adjoints.

« Par ailleurs, cette éventuelle extension ne se fera évidemment pas du jour au lendemain. Les cycles de formation s'étaleront sur le temps nécessaire pour que la transition s'effectue dans de bonnes conditions .»

La Commission a adopté cet article sans modification.

Art. 4.

Agents de police judiciaire adjoints.

L'article 4 du projet de loi est un article de coordination tirant les conséquences de l'extension aux fonctionnaires en tenue des services actifs de police de la qualité d'agents de police judiciaire. L'article 21 du Code de procédure pénale énumère en effet les personnels qui sont agents de police judiciaire adjoints : figuraient jusqu'à maintenant dans cette catégorie les fonctionnaires en tenue des services actifs de police nationale ; n'y

figureront désormais ces fonctionnaires que lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions d'aptitude nécessaires pour obtenir la qualité d'agent de police judiciaire.

La Commission a adopté cet article sans modification.

Art. 5.

**Compétence territoriale des agents de police judiciaire
et agents de police judiciaire adjoints.**

Cet article constitue une innovation dans le droit français puisque actuellement aucune disposition législative ne règle le problème de la compétence territoriale des agents de police judiciaire ou agents de police judiciaire adjoints. Il est cependant admis en pratique que la compétence territoriale est limitée au ressort dans lequel l'agent de police judiciaire exerce ses fonctions habituelles, cette compétence s'étendant cependant au ressort dans lequel l'officier de police judiciaire est lui-même compétent lorsque l'agent de police judiciaire l'assiste.

L'article 5 du projet de loi tend donc à dissiper les incertitudes juridiques en introduisant dans le Code de procédure pénale un article nouveau posant les trois principes suivants :

– les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints ont compétence dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions habituelles : il s'agit ici du principe de base que deux circonstances peuvent modifier :

– lorsqu'ils ont été mis **nominativement** à disposition temporaire d'un service de la police nationale ou d'une unité de gendarmerie, leur compétence territoriale est identique à celle de l'officier de police judiciaire responsable du service ou de l'unité en question ;

– lorsqu'ils secondent un officier de police judiciaire, leur compétence territoriale est calquée sur celle de l'officier.

La Commission a adopté cet article sans modification.

Art. 5 bis.

Contrôle des enquêtes préliminaires effectuées par les agents de police judiciaire.

Cet article résulte d'un amendement proposé par la commission des Lois et adopté par l'Assemblée nationale, le Gouvernement déclarant s'en remettre à la sagesse de celle-ci. Son objet est simple : il s'agit – selon les propres termes du Rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale – d'éviter une désorganisation des services due à l'extension de la qualité d'agent de police judiciaire.

L'article 75 du Code de procédure pénale dispose en effet que « les officiers de police judiciaire et les agents de police judiciaire désignés à l'article 20 procèdent à des enquêtes préliminaires soit sur les instructions du procureur de la République, soit d'office.

« Ces opérations relèvent de la surveillance du procureur général. »

L'article D. 14 du même Code précise, quant à lui, que « les agents de police judiciaire énumérés à l'article 20 ont compétence pour constater tous crimes, délits ou contraventions et pour en dresser procès-verbal.

« En outre, ils peuvent effectuer des enquêtes préliminaires soit d'office, soit sur instructions du procureur de la République ou de leurs chefs hiérarchiques.

« Dans le cadre d'une procédure de crime ou délit flagrant, ils ont qualité pour entendre les personnes susceptibles de fournir des renseignements sur les faits en cause, mais seulement s'ils ont reçu des ordres à cet effet et dans les limites qui leur ont été ainsi fixées .»

La lecture de ces textes permet donc de conclure que lorsque l'agent de police judiciaire se saisit d'office, il n'est soumis à aucune obligation d'information à l'égard de ses supérieurs. C'est ici que réside le risque de désorganisation des services mentionnés par le Rapporteur de l'Assemblée nationale puisque les agents de police judiciaire exerceront à la fois des compétences de police administrative et de police judiciaire. Afin de préserver le fonctionnement correct des tâches de police administrative, il est donc indispensable que les supérieurs hiérarchiques disposent d'un droit de contrôle sur les activités judiciaires des agents de police. Tel est l'objet de l'article 5 bis qui précise que les agents de police judiciaire exerceront les compétences qu'ils détiennent en

vertu de l'article 75 du Code de procédure pénale « sous le contrôle » des officiers de police judiciaire.

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article 6.

Compétence territoriale en matière de circulation routière.

L'article L. 23-1 du Code de la route confère la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire à certains fonctionnaires uniquement à l'égard d'infractions au Code de la route. L'article 6 du projet de loi modifie le droit positif sur les points suivants :

1. La compétence territoriale des fonctionnaires concernés est fixée au ressort de la cour d'appel dans laquelle est située la circonscription territoriale à laquelle ils sont affectés. Il s'agit d'un élargissement important de cette compétence puisqu'elle est actuellement limitée au département. Cette extension – justifiée par la mobilité et la vitesse accrues des usagers des routes et autoroutes – a entraîné la suppression du paragraphe III de l'article 6 du texte initial du Gouvernement : à l'origine, en effet, le Gouvernement proposait le maintien de la compétence départementale, l'extension de compétence aux tribunaux de grande instance limitrophes n'étant possible qu'en cas de délit flagrant. L'Assemblée nationale, en adoptant les amendements proposés par sa commission des Lois, a donc tout à la fois simplifié les règles applicables et posé le principe de la compétence du ressort de la cour d'appel.

2. Le paragraphe I de l'article 6 précise que les commandants et officiers de paix qui n'auraient pas obtenu la qualité d'agent de police judiciaire telle que l'institue le projet de loi, continueront cependant de bénéficier de cette qualité en matière d'infractions au Code de la route : leur situation sera donc identique à ce qu'elle est actuellement.

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article 7.

Entrée en vigueur de la loi.

Cet article dispose que « la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1986 ».

S'il est exact que certaines de ses dispositions – par exemple la nouvelle définition des compétences territoriales des officiers de police judiciaire – pourront effectivement entrer en vigueur à cette date, il est en revanche évident que les dispositions relatives à l'extension de la qualité d'agent de police judiciaire ne pourront entrer en vigueur que lorsque d'une part, auront été publiés les décrets d'application nécessaires, d'autre part, auront été mis en œuvre les stages de formation et contrôle nécessaires.

La Commission a adopté cet article sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code de procédure pénale.</p>			
<p><i>Art. 16.</i> — Ont la qualité d'officier de police judiciaire :</p>			
<p>1° les maires et leurs adjoints ;</p>			
<p>2° les officiers et les gradés de la gendarmerie, les gendarmes comptant au moins cinq ans de service dans la gendarmerie, nominativement désignés par arrêté des ministres de la Justice et des Armées, après avis conforme d'une commission ;</p>			
<p>3° les inspecteurs généraux, les sous-directeurs de police active, les contrôleurs généraux, les commissaires de police ; les fonctionnaires du corps des inspecteurs de police de la police nationale comptant au moins deux ans de services effectifs dans ce corps en qualité de titulaires, nominativement désignés par arrêté des ministres de la Justice et de l'Intérieur, après avis conforme d'une commission.</p>			
<p>La composition des commissions prévues aux 2° et 3° sera déterminée par un règlement d'administration publique pris sur le rapport du ministre de la Justice et des ministres intéressés.</p>			
<p>Ont également la qualité d'officier de police judiciaire les personnes exerçant des fonctions de directeur ou sous-directeur de la police judiciaire relevant du ministre de l'Intérieur et de directeur ou sous-directeur de la gendarmerie au ministère des Armées.</p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>
	<p>Le quatrième alinéa de l'article 16 du Code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Sans modification.</p>	<p>Conforme.</p>
<p>Les fonctionnaires mentionnés à l'alinéa 1^{er}, 2° et 3° ci-dessus, et l'alinéa 1^{er} de l'article L. 23-1 du Code de la route ne peuvent exercer effectivement les attributions</p>	<p>« Les fonctionnaires mentionnés aux 2° et 3° de l'alinéa premier ci-dessus ne peuvent exercer effectivement les attributions attachées à leur qualité d'officier de</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Code de procédure pénale.

attachées à leur qualité d'officier de police judiciaire ni se prévaloir de cette qualité que s'ils sont affectés à un emploi comportant cet exercice et en vertu d'une décision du procureur général près la cour d'appel les y habilitant personnellement. Lorsque ces fonctionnaires appartiennent à un service dont la compétence excède le ressort d'une cour d'appel, cette décision d'habilitation est prise par le procureur général près la cour d'appel du siège de leur fonction.

Les conditions d'octroi, de retrait et de suspension pour une durée déterminée de l'habilitation prévue par le précédent alinéa sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre de la Justice et des ministres intéressés.

police judiciaire ni se prévaloir de cette qualité que s'ils sont affectés à un emploi comportant cet exercice et en vertu d'une décision du procureur général près la cour d'appel les y habilitant personnellement. L'exercice de ces attributions est momentanément suspendu pendant le temps où ils participent, en unité constituée, à une opération de maintien de l'ordre. Lorsqu'ils appartiennent à un service dont la compétence excède le ressort de la cour d'appel, la décision d'habilitation est prise par le procureur général près la cour d'appel du siège de leur fonction. »

Art. 2.

L'article 18 du Code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 18. — Les officiers de police judiciaire ont compétence dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions habituelles. Dans les circonscriptions urbaines divisées en commissariats subdivisionnaires ou en bureaux de police, les officiers de police judiciaire qui exercent leurs fonctions habituelles dans l'un d'entre eux ont compétence sur toute l'étendue de la circonscription.

Art. 2.

L'article 18 du Code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 18. — Alinéa sans modification.

Art. 2.

Conforme.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la Commission**

Code de procédure pénale.

Dans toute circonscription urbaine divisée en arrondissements de police, les commissaires et les fonctionnaires du corps des inspecteurs de police qui ont la qualité d'officier de police judiciaire, exerçant leurs fonctions dans l'un d'eux, ont néanmoins compétence sur toute l'étendue de la circonscription.

Les officiers de police judiciaire peuvent, au cas de crime ou délit flagrant, se transporter dans tout le ressort du tribunal ou des tribunaux de grande instance où ils exercent leurs fonctions, ainsi que dans le ressort des tribunaux limitrophes, à l'effet d'y poursuivre leurs investigations et de procéder à des auditions, perquisitions et saisies. Pour l'application du présent alinéa, les ressorts des tribunaux de grande instance de Paris, Nanterre, Bobigny et Créteil sont considérés comme un seul et même ressort.

En cas d'urgence, les officiers de police judiciaire peuvent, sur commission rogatoire expresse du juge d'instruction ou sur réquisitions du procureur de la République prises au cours d'une enquête de flagrant délit, procéder aux opérations prescrites par ces magistrats sur toute l'étendue du territoire national. Ils doivent être assistés d'un officier de police judiciaire exerçant ses fonctions dans la circonscription intéressée. Le procureur de la République de cette circonscription est immédiatement informé par le magistrat ayant prescrit ces opérations.

« Les officiers de police judiciaire qui n'exercent pas leurs fonctions habituelles dans l'ensemble du ressort du tribunal de grande instance auquel ils sont rattachés peuvent, en cas d'urgence ou de crime ou délit flagrant, opérer dans toute l'étendue de ce ressort à l'effet d'y poursuivre leurs investigations et de procéder à des auditions, perquisitions et saisies.

« En cas de crime ou délit flagrant, les officiers de police judiciaire peuvent se transporter dans le ressort des tribunaux de grande instance limitrophes du tribunal ou des tribunaux auxquels ils sont rattachés, à l'effet d'y poursuivre leurs investigations et de procéder à des auditions, perquisitions et saisies. Pour l'application du présent alinéa, les ressorts des tribunaux de grande instance de Paris, Nanterre, Bobigny et Créteil sont considérés comme un seul et même ressort.

« En cas d'urgence, les officiers de police judiciaire peuvent, sur commission rogatoire expresse du juge d'instruction ou sur réquisitions du procureur de la République prises au cours d'une enquête de flagrant délit, procéder aux opérations prescrites par ces magistrats sur toute l'étendue du territoire national. Ils doivent être assistés d'un officier de police judiciaire exerçant ses fonctions dans la circonscription intéressée.

« Ils peuvent, sur proposition des autorités administratives dont ils dépendent et

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

En cas d'urgence, ...

... dans la circonscription intéressée. Le procureur de la République territorialement compétent en est informé par le magistrat ayant prescrit l'opération.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Code de procédure pénale.

par habilitation du procureur général, recevoir compétence dans les limites territoriales de la circonscription des officiers de police judiciaire qu'ils sont appelés à suppléer en cas de besoin.»

Art. 20. — Sont agents de police judiciaire :

1° Les gendarmes n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire ;

2° Les inspecteurs de police de la police nationale titulaires ne remplissant pas les conditions énoncées à l'article 16, alinéa 1°, 3° ;

3° Les enquêteurs de la police nationale remplissant les conditions d'aptitude qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat et comptant au moins trois ans de services effectifs en qualité de titulaires.

Art. 3.

L'article 20 du Code de procédure pénale est modifié ainsi qu'il suit :

I. — L'alinéa premier est complété par le 4° ci-après :

« 4° sans préjudice des dispositions de l'article L. 23-1 du Code de la route, les personnels en tenue de la police nationale, titulaires, remplissant les conditions de formation qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat. »

II. — Il est inséré entre le premier et le deuxième alinéa du même article un alinéa nouveau rédigé ainsi qu'il suit :

« Toutefois, les fonctionnaires mentionnés à l'alinéa précédent ne peuvent exercer effectivement les attributions attachées à leur qualité d'agent de police judiciaire et se prévaloir de cette qua-

Art. 3.

L'article 20 du Code de procédure pénale est ainsi modifié :

I. — L'alinéa premier est complété par un 4° ainsi rédigé :

« 4° sans préjudice des dispositions de l'article L. 23-1 du Code de la route, les personnels en tenue des services actifs de la police nationale, titulaires et remplissant les conditions d'aptitude qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat. »

II. — Il est...

... un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois les fonctionnaires mentionnés aux 1° à 4° ci-dessus ne peuvent exercer effectivement...

Art. 3.

Conforme.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code de procédure pénale.</p>	<p>lité que s'ils sont affectés à un emploi comportant cet exercice ; l'exercice de ces attributions est momentanément suspendu pendant le temps où ils participent, en unité constituée, à une opération de maintien de l'ordre.»</p>	<p>..., à une opération de maintien de l'ordre.»</p>	
<p>Les agents de police judiciaire ont pour mission :</p>			
<p>de seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;</p>			
<p>de constater les crimes, délits ou contraventions et d'en dresser procès-verbal ;</p>			
<p>de recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions.</p>			
<p>Les agents de police judiciaire n'ont pas qualité pour décider des mesures de garde à vue.</p>			
	<p>Art. 4.</p>	<p>Art. 4.</p>	<p>Art. 4.</p>
<p>Art. 21. — Sont agents de police judiciaire adjoints :</p>	<p>Le 1° du premier alinéa de l'article 21 du Code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :</p>	<p>Le 1° du premier alinéa de l'article 21 du Code de procédure pénale est ainsi rédigé :</p>	<p>Conforme.</p>
<p>1° les fonctionnaires des services actifs de police nationale autres que ceux visés aux articles 16 et 20 ;</p>	<p>« 1° les fonctionnaires des services actifs de police nationale ne remplissant pas les conditions prévues par l'article 20. »</p>	<p>« 1° sans modification.</p>	
<p>2° les agents de police municipale.</p>			
<p>Ils ont pour mission :</p>			
<p>de seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;</p>			

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Code de procédure pénale.

de rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;

de constater en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et de recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres.

Art. 5.

Après l'article 21 du Code de procédure pénale, il est créé un article 21-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 21-1. — Les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints ont compétence dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions habituelles ainsi que dans celles où le responsable du service de la police nationale ou de l'unité de gendarmerie auprès duquel ils ont été nominativement mis à disposition temporaire, exerce ses fonctions. Lorsqu'ils secondent un officier de police judiciaire, ils ont compétence dans les limites territoriales où ce dernier exerce ses attributions en application des dispositions de l'article 18. »

Art. 5.

Après l'article 21 du Code de procédure pénale, il est créé un article 21-1 ainsi rédigé :

« Art. 21-1...

...ainsi que dans celles où l'officier de police judiciaire responsable du service de la police nationale ou de l'unité...

de l'article 18. »

Art. 5 bis (nouveau).

Le début du premier alinéa de l'article 75 du Code de procédure pénale est ainsi rédigé :

Art. 5.

Conforme.

Art. 5 bis.

Conforme.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code de procédure pénale.			
<p>Art. 75. — Les officiers de police judiciaire et les agents de police judiciaire désignés à l'article 20 procèdent à des enquêtes préliminaires soit sur les instructions du procureur de la République, soit d'office.</p>		<p>« Les officiers de police judiciaire et, sous le contrôle de ceux-ci, les agents de police judiciaire... (le reste sans changement). »</p>	
<p>Ces opérations relèvent de la surveillance du procureur général.</p>			
Code de la route.	Art. 6.	Art. 6.	Art. 6.
<p>Art. L. 23-1. — Les fonctionnaires du corps des commandants et officiers de paix affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le cadre du département, nominativement désignés par arrêté des ministres de la Justice et de l'Intérieur après avis conforme de la commission prévue à l'article 16 (3°) du Code de procédure pénale, ont la qualité d'officier de police judiciaire, uniquement dans les limites de cette circonscription, pour rechercher et constater les infractions au Code de la route et les infractions prévues par les articles 319, 320 et R. 40 (4°) du Code pénal commises à l'occasion d'accidents de la circulation, à l'exclusion de celles commises en relation avec des manifestations sur la voie publique, et de toutes autres infractions.</p>		<p>I. A (nouveau). — Le début du premier alinéa de l'article L. 23-1 du Code de la route est ainsi rédigé :</p>	Conforme.
<p>Ces fonctionnaires ne peuvent en aucun cas décider des mesures de garde à vue ni procéder à la visite des véhicules.</p>		<p>« Les fonctionnaires du corps des commandants et officiers de paix affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le ressort de la cour d'appel, nominativement... (le reste sans changement). »</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Code de la route.

Ils ne peuvent exercer effectivement les attributions attachées à leur qualité d'officier de police judiciaire que dans les conditions prévues aux alinéas 4 et 5 de l'article 16 du Code de procédure pénale.

Les fonctionnaires mentionnés ci-dessus qui n'ont pas obtenu la qualité d'officier de police judiciaire ont, pour la recherche et la constatation des mêmes infractions, la qualité d'agent de police judiciaire.

Les gradés et gardiens de la paix de la police nationale affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le cadre du département peuvent également dans les limites de cette circonscription, lorsqu'ils remplissent les conditions d'aptitude qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat, rechercher et constater, en qualité d'agents de police judiciaire, les mêmes catégories d'infractions.

I. — Le quatrième alinéa de l'article L. 23-1 du Code de la route est rédigé ainsi qu'il suit :

« Les commandants et officiers de paix mentionnés ci-dessus qui n'ont pas obtenu la qualité d'officier de police judiciaire peuvent, sans préjudice de l'application de l'article 20 du Code de procédure pénale, exercer les attributions attachées à leur qualité d'agent de police judiciaire pour la recherche et la constatation des infractions précitées. »

II. — Le cinquième alinéa du même article est rédigé ainsi qu'il suit :

« Les gradés et gardiens de la paix de la police nationale affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le cadre du département peuvent, dans les limites de cette circonscription, s'ils ont la qualité d'agent de police judiciaire et nonobstant les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 20 du Code de procédure pénale, rechercher et constater les mêmes catégories d'infractions. »

III. — Il est inséré entre le cinquième et sixième alinéa du même article un alinéa nouveau rédigé ainsi qu'il suit :

« Nonobstant les dispositions qui précèdent, les officiers ou agents de police judiciaire visés par le présent article peuvent, lorsque le délit est flagrant, se transpor-

I. — Le quatrième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Les commandants et...

...peuvent, dans les conditions fixées par l'article 20 du Code de procédure pénale, exercer...

... des infractions précitées. »

II. — Le cinquième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Les gradés et gardiens de la paix de la police nationale affectés à une circonscription territoriale ne dépassant pas le ressort de la cour d'appel peuvent, dans les limites de cette circonscription et dans les conditions fixées par l'article 20 du Code de procédure pénale, exercer les attributions attachées à leur qualité d'agent de police judiciaire pour la recherche et la constatation des mêmes catégories d'infractions. »

III. — *Supprimé.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Les fonctionnaires mentionnés aux alinéas 4 et 5 ci-dessus sont placés sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la chambre d'accusation, conformément aux articles 224 à 229 du Code de procédure pénale.</p>	<p>ter dans tout le ressort du tribunal ou des tribunaux de grande instance auxquels ils sont rattachés ainsi que dans le ressort des tribunaux limitrophes, à l'effet d'y poursuivre leurs investigations.»</p> <p>Art. 7.</p> <p>La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1986.</p>	<p>Art. 7.</p> <p>Sans modification.</p>	<p>Art. 7.</p> <p>Conforme.</p>