

Circulaire du 15 juillet 2013 présentant diverses dispositions relatives à la police judiciaire
NOR : JUSD1318536C

La directrice des affaires criminelles et des grâces,

à

Pour attribution

Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance

Pour information

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel

Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance

J'ai l'honneur d'appeler votre attention sur plusieurs dispositions relatives à la police judiciaire.

La présente circulaire a pour objet de présenter, tout d'abord, les modifications de la procédure d'habilitation des officiers de police judiciaire (I), ensuite, les évolutions de la liste des catégories de services et unités de police judiciaire (II), enfin, les nouvelles conditions d'agrément et d'assermentation des agents de police municipale (III).

*

I- L'HABILITATION DES OFFICIERS DE POLICE JUDICIAIRE

Le décret n° 2012-1046 du 12 septembre 2012 modifiant la procédure d'habilitation des officiers de police judiciaire vise à simplifier la situation des enquêteurs servant sur le ressort de plusieurs cours d'appel.

1° Le procureur général du lieu où l'officier de police judiciaire exerce habituellement ses fonctions est dorénavant compétent

Le 9° de l'article 156 de la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 sur la simplification et l'amélioration du droit avait supprimé la dernière phrase du 8^{ème} alinéa de l'article 16 du code de procédure pénale qui confiait l'habilitation des officiers de police judiciaire servant dans le ressort de plusieurs cours d'appel au procureur général près la cour d'appel du siège des fonctions.

Le siège des fonctions d'un officier de police judiciaire est une notion administrative, liée à l'organisation de l'administration au sein de laquelle il exerce ses fonctions : ce critère conduisait, dans certains cas, à ce que le procureur général compétent pour habiliter – et, donc, surveiller et noter - l'officier de police judiciaire connaisse imparfaitement son activité, dans la mesure où l'enquêteur exerçait, en pratique, tout ou partie de ses fonctions dans le ressort d'une autre cour d'appel.

La suppression de la dernière phrase du 8^{ème} alinéa de l'article 16 a permis de modifier le 1^{er} alinéa de l'article R. 14 et le 2^{ème} alinéa de l'article R. 15-3 du code de procédure pénale, et de confier dorénavant la compétence pour habiliter au procureur général du lieu où l'officier de police judiciaire exerce habituellement ses fonctions.

L'adoption de ce nouveau critère, plus opérationnel, rendra plus effectif le pouvoir de surveillance de la police judiciaire du procureur général, prévu à l'article 13 du code de procédure pénale.

Compte tenu de la répartition de l'activité de certains enquêteurs, il pourra arriver que plusieurs procureurs généraux se considèrent également compétents au titre du lieu où l'officier de police judiciaire exerce habituellement ses fonctions : l'ancien critère du siège des fonctions pourra alors être invoqué, à titre subsidiaire, pour trancher le conflit de compétences.

2° La procédure d'habilitation de l'officier de police judiciaire servant dans le ressort de plusieurs cours d'appel est simplifiée

Le décret n° 2012-1046 du 12 septembre 2012 a aussi supprimé les premiers alinéas des articles R. 15 et R. 15-4 du code de procédure pénale qui prévoyaient l'obligation pour le parquet général compétent de solliciter systématiquement, avant toute habilitation, l'avis de l'ensemble des parquets généraux dans les ressorts desquels l'officier de police judiciaire exercerait.

Cette étape compliquait et allongeait la procédure d'habilitation, sans constituer une garantie décisive pour la constitution du dossier d'habilitation.

Ces dispositions nouvelles n'entraînent pas de changement pour les officiers de police judiciaire appelés à exercer habituellement leurs fonctions sur tout le territoire de la République : leur demande d'habilitation est toujours adressée au procureur général près la cour d'appel de Paris déjà dispensé, sous l'empire des anciens textes, de procéder à la consultation des autres procureurs généraux.

Par ailleurs, les dispositions du 2nd alinéa de l'article D.45 du code de procédure pénale relatives à la notation des officiers de police judiciaire servant sur le ressort de plusieurs cours d'appel demeurent applicables : le procureur général compétent conserve donc la possibilité de solliciter l'avis des autres procureurs généraux concernés.

3° Les habilitations déjà octroyées demeurent valables

L'article 5 du décret n° 2012-1046 du 12 septembre 2012 fixe les modalités d'application transitoires du nouveau régime.

Tout d'abord, les dispositions du décret sont sans effet sur la validité des habilitations accordées antérieurement à leur entrée en vigueur : les officiers de police judiciaire servant dans le ressort de plusieurs cours d'appel ne devront donc solliciter une nouvelle habilitation que lorsqu'ils rejoindront un autre service ou unité de police judiciaire.

Ensuite, la surveillance des officiers de police judiciaire est exercée, dès l'entrée en vigueur du décret, par le procureur général compétent en matière d'habilitation en vertu des nouveaux critères : le procureur général du lieu où l'officier de police judiciaire exerce habituellement ses fonctions surveille en conséquence les enquêteurs servant dans le ressort de plusieurs cours d'appel, même si l'habilitation a été octroyée par un autre procureur général.

Enfin, les dossiers individuels des officiers de police judiciaire intéressés sont, dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du décret, transmis par le procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle se trouve le siège de leurs fonctions au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle ils exercent habituellement leurs fonctions : cette transmission permettra à ce dernier d'exercer sa compétence en matière de notation.

II- LES CATÉGORIES DE SERVICES ET UNITÉS DE POLICE JUDICIAIRE

L'article 15-1 du code de procédure pénale dispose que « *les catégories de services ou unités dans lesquels les officiers et agents de police judiciaire exercent leurs fonctions habituelles (...) sont déterminés par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre de la justice et du ministre intéressé* ».

Trois décrets ont précisé la liste et la compétence territoriale de ces catégories de services (1°) ou unités (2°), dont le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix en vertu de l'article 12-1 du code de procédure pénale.

1° Les catégories de services de police judiciaire de la police nationale

Les services de police judiciaire des directions centrales des compagnies républicaines de sécurité et de la sécurité publique et le service régional de la police des transports de la préfecture de police connaissent des évolutions importantes.

La réorganisation des services de police judiciaire de la direction centrale des compagnies républicaines de sécurité (CRS)

Le décret n° 2012-869 du 9 juillet 2012 relatif aux services de la police nationale au sein desquels les officiers et agents de police judiciaire exercent leurs fonctions habituelles modifie l'[article R. 15-19 du code de procédure pénale](#) pour y :

- substituer les unités motocyclistes zonales des compagnies républicaines de sécurité aux unités motocyclistes régionales auparavant mentionnées ;
- ajouter les formations de montagne des compagnies républicaines de sécurité.

Les six unités de montagne des compagnies républicaines de sécurité, placées sous l'autorité du préfet de département et rattachées au directeur zonal des compagnies républicaines de sécurité, assurent une semaine de permanence en alternance avec les pelotons de haute montagne de la gendarmerie nationale, et interviennent à l'occasion d'accidents donnant lieu à l'ouverture de procédures judiciaires¹.

Jusqu'alors, faute d'exercer leurs fonctions dans une formation qui ne constituait pas une catégorie de service de police judiciaire, il était impossible pour les fonctionnaires de police effectuant des interventions de secours de procéder aux constatations nécessaires et de transmettre à l'autorité judiciaire des rapports ou procès verbaux utiles à l'enquête ultérieure.

L'ajout des formations de montagne à la liste des services de police judiciaire à compétence zonale permettra aux procureurs généraux compétents d'habiliter les fonctionnaires de police de ces formations qui ont déjà acquis, de plein droit ou après examen, la qualité d'officier de police judiciaire : ceux-ci pourront ensuite établir des actes – en particulier des procès-verbaux de constatations ou des auditions sur les lieux – concomitamment à leur intervention aux fins de secours.

Compte tenu de l'organisation de ces formations, seuls les premiers actes d'enquête ou les enquêtes simples directement liés à l'intervention de secours pourront être établis par les officiers de police judiciaire des formations de montagne des compagnies républicaines de sécurité : il conviendra ensuite que les investigations soient éventuellement confiées à un autre service ou unité.

L'extension de la compétence territoriale du service régional de la police des transports (SRPT) de la préfecture de police

Le décret n° 2012-732 du 9 mai 2012 portant diverses dispositions relatives à la sécurité publique modifie la compétence du service régional de la police des transports de la préfecture de police.

Le dernier alinéa de l'article R. 15-30 du code de procédure pénale est modifié pour étendre la compétence territoriale du SRPT à la zone de défense et de sécurité d'Ile-de-France et, au-delà des limites de cette zone, sur les lignes, stations, gares, arrêts et couloirs prolongeant ces réseaux dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre de la justice et du ministre de l'intérieur.

L'objectif de cette modification est de confier à ce service, dès signature de l'arrêté conjoint, l'exercice des missions de police judiciaire sur les parties des lignes de transports en commun de voyageurs par voie ferrée de Paris-Beauvais, Paris-Creil, Paris-Dreux et Paris-Vernon, situées à l'extérieur de la région d'Ile-de-France.

Les règles de compétence relatives à la direction, la surveillance et le contrôle des officiers de police judiciaire du service demeurent, bien évidemment, inchangées.

La réorganisation des services de police judiciaire à compétence départementale de la direction centrale de la sécurité publique

Jusqu'alors, le 1° de l'article R.15-20 du code de procédure pénale, qui énumère les catégories de services à compétence départementale, mentionnait au titre de la direction centrale de la sécurité publique les sûretés départementales, les compagnies de sécurisation et les circonscriptions de sécurité publique.

Le décret n° 2012-869 du 9 juillet 2012 a, d'une part, supprimé de cette liste les compagnies de sécurisation, catégorie de service que l'autorité judiciaire saisit rarement.

¹ La circulaire NOR IOC / K / 11 / 10769 / C du ministère de l'Intérieur du 06 juin 2011 relative aux orientations générales pour la mise en œuvre des moyens publics concourant au secours en montagne et sa formalisation dans le cadre d'une disposition spécifique ORSEC présente les éléments de doctrine nécessaires à la mise en place d'un dispositif coordonné de secours en montagne.

Le décret n° 2012-869 du 9 juillet 2012 a, d'autre part, ajouté à cette liste les directions départementales de la sécurité publique.

La création de cette catégorie de services a pour but de faciliter l'habilitation des officiers de police judiciaire qui exercent leurs fonctions habituelles dans un service rattaché directement à une direction départementale de sécurité publique - par exemple, les brigades anti-criminalité de district ou départementales, les brigades de la famille, ou encore les brigades administratives, judiciaires, disciplinaires et de contrôle - autres que les sûretés départementales et les circonscriptions de sécurité publique.

Les sûretés départementales et les circonscriptions de sécurité publique qui, d'un point de vue administratif, dépendent des directions départementales de la sécurité publiques demeurent aussi inscrites dans la liste du 1° de l'article R. 15-20 du code de procédure pénale.

2° Les catégories d'unités de police judiciaire de la gendarmerie nationale

Le décret n° 2012-841 du 29 juin 2012 relatif aux unités de la gendarmerie nationale au sein desquelles les officiers et agents de police judiciaire exercent leurs fonctions habituelles vise à étendre la compétence territoriale de la section de recherches de Paris et à réorganiser les unités de sécurité routière.

L'octroi d'une compétence nationale à la section de recherches de Paris

L'article 2 du décret n° 2012-841 du 29 juin 2012 ajoute la section de recherches de Paris à la liste, fixée par l'article R. 15-22 du code de procédure pénale, des unités de la gendarmerie nationale dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire national.

La création d'un pôle judiciaire national spécialisé auprès du tribunal de grande instance de Paris et chargé de l'instruction des crimes contre l'humanité et crimes et délits de guerre imposait en effet d'étendre la compétence territoriale de la section de recherches de Paris, dotée d'une division qui traite une part très importante des dossiers de ce pôle.

Cette compétence étendue facilitera aussi la saisine de la section de recherches de Paris, à titre exceptionnel, par les procureurs de la République ou les juges d'instruction exerçant, par exemple, dans les territoires d'outre-mer lorsque des investigations spécifiques ne pouvant être confiées aux unités locales sont nécessaires.

La réorganisation des unités de sécurité routière

L'article 3 du décret modifie les articles R. 15-23 et R. 15-24 du code de procédure pénale pour :

- d'une part, inscrire les pelotons motorisés dans la liste des unités à compétence zonale ;
- d'autre part, supprimer les brigades motorisées de la gendarmerie mobile, unités dissoutes.

La réorganisation des unités de sécurité routière de la gendarmerie nationale a en effet conduit à créer des pelotons motorisés.

Ces unités sont issues de la fusion d'un peloton d'autoroute et d'une brigade motorisée géographiquement proche. Elles ont vocation à remplacer les pelotons d'autoroute qui sont implantés en des endroits peu stratégiques. Elles accentueront leur action sur le réseau secondaire et conserveront la compétence autoroutière des unités qu'elles remplacent.

Ainsi, le dispositif de la gendarmerie nationale, s'agissant des unités spécifiquement dédiées à la lutte contre l'insécurité routière, sera dorénavant le suivant :

- des brigades rapides d'intervention ;
- des pelotons d'autoroute n'agissant que sur le réseau autoroutier ;
- des pelotons motorisés compétents sur et hors autoroute ;
- des brigades motorisées n'agissant que sur le réseau secondaire.

La délivrance de nouvelles habilitations sera nécessaire pour un certain nombre d'officiers de police judiciaire affectés à ces unités. Ce sera par exemple le cas quand un militaire quittera une brigade motorisée de la gendarmerie mobile pour rejoindre un peloton motorisé : en effet, la catégorie d'unité d'origine - les brigades motorisées de la gendarmerie mobile - n'existe plus et la catégorie d'unité de destination - les pelotons motorisés - a une compétence zonale et non départementale.

III- Les conditions d'agrément et d'assermentation des agents de police municipale

L'article 94 de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure n°2011-267 du 14 mars 2011 a modifié les 2^{ème} et 3^{ème} alinéas de l'article L.412-49 du code des communes relatifs aux conditions d'agrément et d'assermentation des agents de police municipale : ces dispositions ont depuis été codifiées, pour partie, à l'article L.511-2 du code de la sécurité intérieure par l'ordonnance [n°2012-351 du 12 mars 2012](#).

Deux modifications ont été apportées par l'article 94 de la loi précitée : d'une part, la durée de validité de l'agrément et l'assermentation des agents de police municipale a été précisée (1°), et d'autre part, une possibilité de suspendre en urgence l'agrément de ces agents a été créée (2°).

1° La validité de l'agrément et l'assermentation des agents de police municipale

Nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), les agents de police municipale doivent faire l'objet d'un double agrément, par le procureur de la République d'une part, par le représentant de l'Etat dans le département, d'autre part ; ils doivent en outre prêter serment devant le tribunal d'instance de leur lieu d'affectation.

L'article 94 de la loi précitée prévoit que le double agrément et le serment prêté par les agents de police municipale « *restent valables tant qu'ils continuent d'exercer des fonctions d'agents de police municipale. En cas de recrutement par une commune ou un établissement de coopération intercommunale situé sur le ressort d'un autre tribunal de grande instance, les procureurs de la République compétents au titre de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice des fonctions sont avisés sans délai.* »

Le double agrément et le serment prêté par un agent de police municipale n'ont donc plus à être renouvelés en cas de mutation de cet agent dans une commune ou un EPCI situés dans un nouveau ressort judiciaire, dès lors qu'il continue d'exercer des fonctions d'agent de police municipale.

Toutefois, afin de permettre au procureur de la République d'exercer ses prérogatives, il importe qu'il ait une connaissance actualisée et exhaustive de la liste des agents qui exercent dans son ressort des pouvoirs de police judiciaire.

C'est pourquoi l'article 94 prévoit que les procureurs de la République de l'ancien lieu d'exercice et du nouveau lieu d'affectation de l'agent sont informés sans délai de tout changement de lieu de fonction.

Cette disposition ne précise ni la forme, ni le contenu de l'avis qui doit être donné aux procureurs de la République concernés.

Je ne verrai toutefois qu'avantage à ce que la mairie ou l'EPCI qui emploie un agent de police municipale muté transmette au procureur du nouveau lieu d'exercice, directement ou par l'intermédiaire de la mairie ou l'EPCI d'embauche, les pièces afférentes à son double agrément et son assermentation d'origine.

Pour autant, si des municipalités ou des EPCI se montraient réticents pour communiquer de telles pièces ou en cas de doute sur les documents fournis, je vous rappelle que les documents relatifs à l'agrément délivré par le procureur de la République ou à l'assermentation peuvent aussi être obtenus auprès des juridictions qui ont délivré cet agrément et reçu le serment de l'intéressé.

2° La procédure de suspension en urgence de l'agrément des agents de police municipale

L'article 94 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 prévoit en outre qu'« *en cas d'urgence, l'agrément peut être suspendu par le procureur de la République sans qu'il soit procédé à (la) consultation (du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale).* »

Il résulte de ces nouvelles dispositions qu'outre la procédure de droit commun prévue pour suspendre l'agrément d'un agent de police municipale, le procureur de la République territorialement compétent dispose également du pouvoir de suspendre en urgence un agrément, sans avoir à consulter préalablement le maire ou le président de l'EPCI qui l'a recruté, ni à respecter le principe du contradictoire.

Cette procédure particulière vise notamment les hypothèses où le procureur de la République est informé de faits particulièrement graves qui mettent en cause l'honorabilité d'un agent de police municipale ou sont incompatibles avec l'exercice de ses fonctions, et nécessitent de l'empêcher sans délai de continuer d'exercer.

Dans ces situations, il appartient donc au procureur de la République d'apprécier si :

- d'une part, les faits dont il est avisé sont de nature pour l'agent concerné à compromettre « *les garanties d'honorabilité requises pour occuper l'emploi de l'administration municipale auquel il a été nommé par le maire* » (Conseil d'Etat, section de l'intérieur, avis du 29 septembre 1987 n°342821) ;
- d'autre part, la suspension envisagée de son agrément nécessite d'être mise en œuvre sans délai.

J'appelle votre attention sur la nécessité ensuite pour le procureur de la République d'initier à bref délai la procédure de droit commun, pour rapporter ou confirmer sa décision de suspension d'agrément, après avoir convoqué l'intéressé et l'avoir mis en mesure de présenter toute observation, directement ou par l'intermédiaire d'une personne de son choix.

Le retrait ou la suspension d'un agrément sont en effet des décisions administratives individuelles défavorables. En application de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, ces décisions doivent être motivées de manière circonstanciée et précise.

En outre, en application de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, l'agent concerné doit être mis en mesure de consulter son dossier et de présenter ses observations en défense avant que l'autorité compétente ne lui retire l'agrément. Dans cette perspective, il convient d'aviser l'agent concerné, de préférence par lettre recommandée avec accusé de réception, de ce qu'une procédure de retrait d'agrément est engagée. Ce courrier doit notamment rappeler à l'intéressé son droit de faire des observations directement ou par l'intermédiaire d'une personne de son choix, avant l'expiration d'un délai convenable qui peut être fixé à 8 jours² à compter de la réception de ladite lettre.

Dans l'hypothèse d'une décision de retrait d'agrément, qui ne pourra être prise qu'à l'expiration de ce délai de 8 jours, la notification de cette décision à l'intéressé, qui pourra être également faite par lettre recommandée avec accusé de réception, doit l'informer de la possibilité d'engager un recours administratif ou un recours en annulation devant le tribunal administratif territorialement compétent dans le délai de 2 mois à compter de cette notification, en application de l'article R.421-5 du code de justice administrative.

*

Je vous saurai gré de bien vouloir me tenir informée, sous le timbre du bureau de la police judiciaire, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

La directrice des affaires criminelles et des grâces,

Marie-Suzanne LE QUÉAU

² Dépêche CRIM PJ N°99-25-H6 Tome X du 3 décembre 2001.