

N° 154

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

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 de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XIX

SÉCURITÉ

Par Mme Éliane ASSASSI,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, président ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugéy, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, vice-présidents ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, secrétaires ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 et 148 (annexe n°27a) (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
INTRODUCTION	7
I. DES CRÉDITS TOUJOURS CONTRAINTS MAIS DES EFFECTIFS ENFIN STABILISÉS	8
1. <i>Des effectifs en voie de stabilisation</i>	8
a) Les effectifs de la police nationale	8
b) Les effectifs de la gendarmerie nationale	9
2. <i>Des crédits salariaux qui poursuivent leur progression</i>	9
3. <i>La poursuite de la diminution des budgets de fonctionnement : la préservation de l'essentiel ?</i>	9
4. <i>Le rattachement du programme 207 « Sécurité et éducation routières » et le CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »</i>	12
II. AMÉLIORER LES RELATIONS DE LA POLICE AVEC LA POPULATION	13
A. FAIRE ÉVOLUER LES CONTRÔLES D'IDENTITÉ	13
B. LES PROPOSITIONS DU DÉFENSEUR DES DROITS.....	15
C. LA FIN DE LA POLITIQUE DU CHIFFRE ?	17
1. <i>Des évolutions annoncées</i>	17
2. <i>Les indicateurs du projet annuel de performance pour 2013 : une première évolution</i>	18
3. <i>L'évolution de la délinquance en 2011 d'après les enquêtes de victimation</i>	19
a) Des atteintes aux biens en diminution	19
b) Les atteintes aux personnes : une confirmation de la tendance à la baisse	19
c) Un « sentiment d'insécurité » globalement en hausse	20
D. LES ZONES DE SÉCURITÉ PRIORITAIRES	21
1. <i>Un dispositif de concentration des moyens et des actions</i>	21
2. <i>Une avancée à confirmer</i>	23
III. L'ÉVOLUTION DE LA POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE	23
A. L'AMÉLIORATION DE L'UTILISATION DU FAED ET DU FNAEG	24
B. LA QUESTION DE LA MUTUALISATION.....	26
1. <i>Un rapprochement des laboratoires</i>	26
2. <i>Une réflexion commune pour répondre aux exigences d'accréditation des nouvelles directives européennes</i>	27
3. <i>D'avantage de marchés publics communs</i>	27
4. <i>L'absence de mutualisation en matière immobilière</i>	28
5. <i>La relance d'un organe important : le conseil supérieur de la police technique et scientifique</i>	29
IV. LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE	29
A. LE DISPOSITIF FRANÇAIS DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE.....	30
1. <i>Un dispositif légal performant</i>	30
2. <i>Les analyses stratégiques du SIRASCO</i>	30

B. LE BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES ORGANISATIONS CRIMINELLES EN	
2011	32
1. <i>Le bilan statistique des infractions pénales liées à la criminalité organisée</i>	32
2. <i>L'évolution des infractions constatées par l'office central de lutte contre la criminalité organisée</i>	32
a) Les vols à main armée	32
b) Le trafic de véhicules volés	33
c) Le trafic de faux documents	33
d) Le trafic d'armes	33
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	35

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur¹, le mercredi 21 novembre 2012, la commission des lois du Sénat, réunie le mercredi 28 novembre 2012, sous la présidence de M. Jean-Pierre Michel, vice-président, a examiné, sur le rapport pour avis de Mme Éliane Assassi², les crédits de la mission « **Sécurité** » du **projet de loi de finances pour 2013**.

Mme Éliane Assassi s'est d'abord félicitée que **le budget pour 2013 de la police et de la gendarmerie nationales, qui prévoit une légère augmentation des effectifs pour les deux forces, marque ainsi une rupture avec la tendance qui prévalait** depuis le début de l'application de la révision générale des politiques publiques en 2008.

Elle a également estimé que **le dispositif des zones de sécurité prioritaires, qui se traduira par une concentration de moyens humains et matériels dans certains territoires particulièrement affectés par la délinquance, permettra à la fois de la combattre et de rapprocher les forces de l'ordre des habitants**. Sur ce dernier point, elle s'est également félicitée de la publication prochaine d'un nouveau code de déontologie pour les forces de l'ordre et de la réapparition du matricule sur les uniformes.

Troisième aspect positif des évolutions annoncées, **la fin de la politique du chiffre constitue un progrès essentiel et attendu de longue date par les forces de l'ordre**, même si de nouveaux indicateurs et de nouveaux référentiels restent à construire pour mesurer l'efficacité des policiers et des gendarmes.

En revanche, Mme Éliane Assassi a souligné que **les crédits de fonctionnement des deux forces continueront à stagner en 2013**, ce qui rendra nécessaires de nouveaux efforts de rationalisation des structures, notamment en matière de fonctions support. De même, le rapprochement police/gendarmerie est appelé à se poursuivre dans le domaine de la logistique ou encore dans celui de la police technique et scientifique même si la commission des lois ne prône pas la fusion des deux forces, leur dualité étant une garantie.

Enfin, Mme Éliane Assassi a indiqué que les investissements, en particulier immobiliers, seraient tout particulièrement concernés par la contrainte budgétaire en 2013, ce qui aura pour effet de reporter certains travaux de remise en état de locaux de travail ou d'habitation, pourtant indispensables.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité » pour 2013.

¹ Le compte rendu de l'audition du ministre de l'intérieur est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20121119/lois.html#toc12>

² Le compte rendu de la réunion de commission est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20121126/lois.html>

Mesdames, Messieurs,

Le budget 2013 de la police et de la gendarmerie nationales marque incontestablement une rupture avec la tendance qui prévalait depuis maintenant cinq ans.

Lors des auditions qu'elle avait menée à la fin de l'année 2011, votre rapporteur avait constaté que l'application stricte de la RGPP, couplée à une politique du chiffre toujours plus prégnante, étaient de plus en plus mal vécues par les agents et risquaient de se traduire par une diminution de l'efficacité opérationnelle des deux forces de sécurité.

Dans ce contexte, une série d'annonces faites par le nouveau ministre de l'Intérieur, qui restent certes à confirmer, vont dans la bonne direction et semblent avoir suscité, sinon la satisfaction, du moins une attente bienveillante de la part des agents.

Il s'agit en premier lieu de **la fin de l'application de la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite**. Cette mesure va permettre aux effectifs des forces de sécurité de croître à nouveau, quoique faiblement : 288 agents supplémentaires viendront ainsi grossir les rangs de la police nationale tandis que 192 nouvelles recrues rejoindront la gendarmerie nationale. Toutefois, les moyens de fonctionnement et d'investissement resteront très contraints, ce qui obligera les deux forces à faire encore une fois des efforts considérables pour préserver les missions.

En second lieu, le ministre a annoncé la création de zones de sécurité prioritaires (ZSP), dispositif devant permettre **une concentration de moyens et une mobilisation des acteurs de la sécurité dans certains territoires** marqués par une délinquance élevée et difficile à combattre. Un total de 64 zones, réparties sur tout le territoire national, ont ainsi déjà été annoncés.

Enfin, plusieurs réflexions en cours semblent traduire une nouvelle attention portée à **la qualité des relations entre les forces de l'ordre et les habitants**. Parfois négligé, cet aspect pourtant essentiel de l'activité policière devrait notamment trouver une nouvelle traduction dans la rénovation du code de déontologie et dans la mise en œuvre de certaines préconisations du rapport du défenseur des droits relatif à cette question. En outre, l'annonce faite par le ministre de la fin de la politique du chiffre et de la mise en œuvre de nouveaux indicateurs de performance plus qualitatifs devrait être propice à une meilleure prise en compte de la qualité du service rendu par les agents et de la satisfaction des habitants.

Comme en 2011, votre rapporteur s'est attachée à entendre les principales organisations représentatives de la police nationale, le directeur général de la gendarmerie nationale et celui de la police nationale, afin d'acquérir la vision la plus précise possible des évolutions en cours. Elle a également pu se rendre au pôle judiciaire de la gendarmerie nationale à Rosny-Sous-Bois, ce qui lui a permis de faire certains constats sur les enjeux de la police technique et scientifique, présentés dans le présent avis.

I. DES CRÉDITS TOUJOURS CONTRAINTS MAIS DES EFFECTIFS ENFIN STABILISÉS

Le projet de loi de finances pour 2013 s'accompagne d'une présentation pluriannuelle 2013-2015. Il est ainsi indiqué, de manière sommaire, que le plafond des crédits de la mission, hors contribution directe de l'État au compte d'affectation spéciale des pensions, sera de 11 607 millions d'euros en 2013 (contre 11 583 millions d'euros en 2012), 11 781 millions d'euros en 2014 et 11 956 millions d'euros en 2015.

1. Des effectifs en voie de stabilisation

Le budget 2013 marque une interruption dans la diminution des effectifs enregistrée depuis 2008. La police et la gendarmerie nationales étaient soumises en effet depuis cette date, comme l'ensemble des services de l'État, à la révision générale des politiques publiques. Pour le programme Gendarmerie, l'application des schémas d'emplois au cours de la période 2009-2011 s'est ainsi traduite par **la perte de 2 170 ETPT**. Selon le ministère de l'Intérieur lui-même, « *à objectifs de performance égaux, voire fixés à la hausse, cette évolution a nécessité une révision du service de la gendarmerie* ». Pour le programme Police, la mise en œuvre de la RGPP s'est traduite par **la suppression de 3473 ETPT**. En 2013 en revanche, les départs à la retraite seront globalement compensés par les recrutements.

a) Les effectifs de la police nationale

Le schéma d'emploi de la police nationale pour 2013 montre une progression de 288 personnes dans la police nationale. Le solde sera positif pour les personnels administratifs (+224), les personnels techniques (+40), le corps d'encadrement et d'application (+72), les personnels scientifiques (+67) et les adjoints de sécurité (+216). Il sera négatif pour le corps de conception et de direction et le corps de commandement (-288).

Le nombre de départs en retraite sera en 2013 de 2664, pour 5621 primo-recrutements. Bien entendu, pour les corps de titulaires, ce nouvel apport ne sera totalement opérationnel qu'après un à deux ans puisqu'il est nécessaire d'organiser les concours puis de former les nouvelles recrues. Les adjoints de sécurité, recrutés au nombre de 3271 (soit environ 58% du total des recrutements), seront plus rapidement opérationnels. Toutefois, comme

l'année précédente, votre rapporteur s'interroge sur cette substitution, au sein des effectifs, de contractuels aux titulaires des différents corps.

Le plafond d'emploi de la police nationale continuera toutefois à diminuer en 2013 en raison du schéma d'emploi de 2012. Il diminuera ainsi de 1218 ETPT pour se fixer à 142 317 ETPT en 2013.

b) Les effectifs de la gendarmerie nationale

Le schéma d'emploi de la gendarmerie nationale connaîtra quant à lui une progression de 192 personnes, avec une hausse équitablement répartie entre toutes les catégories d'emplois. Le recrutement sera de 11 284 personnes, dont 138 officiers, 3641 sous-officiers et 7505 gendarmes volontaires.

Le plafond d'emploi du programme « gendarmerie nationale » sera en hausse de 193 ETPT en conséquence des schémas d'emploi de 2012 et 2013, s'établissant ainsi à 97 093 ETPT.

2. Des crédits salariaux qui poursuivent leur progression

Les crédits du titre II représentent une part toujours croissante des dépenses de la mission sécurité. Ainsi, la Cour des comptes a constaté que, sur la période 2006-2010, les dépenses de rémunération ont progressé de 14,6% pour la police et de 7,4% pour la gendarmerie.

Les crédits du titre II poursuivront leur progression en 2013 pour atteindre une part de plus de 87% du total des crédits alloués à la police et à la gendarmerie nationales, avec un total de 8 600 millions d'euros pour la police nationale et 6 800 millions d'euros environ pour la gendarmerie nationale.

Pour la police nationale, un total de 29,3 millions d'euros seront consacrés aux diverses mesures catégorielles, contre 61,9 millions d'euros en 2012. Ces crédits seront notamment consacrés à la poursuite de la revalorisation indiciaire du corps dit d'encadrement et d'application, liée au passage à la catégorie B des gardiens de la paix.

Pour la gendarmerie nationale, 31,5 millions de mesures catégorielles permettront notamment l'extension en année pleine de l'annuité 2012 du « *plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées* » et la poursuite de la revalorisation de la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie B.

3. La poursuite de la diminution des budgets de fonctionnement : la préservation de l'essentiel ?

Votre commission des lois avait souligné, à l'occasion des trois derniers exercices budgétaires, que les crédits de fonctionnement de la police et de la gendarmerie nationales étaient les premiers à faire les frais de la révision générale des politiques publiques, partageant ainsi l'analyse de la

Cour des comptes qui, dans son rapport sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité, jugeait la baisse du budget de fonctionnement des forces de l'ordre préoccupante.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement (crédits de paiement) de la police nationale étaient passées entre 2011 et 2012 de 761 millions d'euros à 744 millions d'euros, soit une diminution de 17 millions d'euros (-2,23%). Pour la gendarmerie nationale, les dépenses étaient passées de 1054 millions d'euros à 1061 millions d'euros, soit une très faible hausse de 7 millions d'euros (+0,66%).

En 2013, la diminution des crédits hors titre II de la mission « sécurité » se poursuivra, quoique de manière moins forte que pour le reste des crédits de l'Etat (-3,6 % contre -7%).

Par ailleurs, une partie de dépenses de fonctionnement de la police et de la gendarmerie nationales devaient être couvertes par le produit de la location de fréquences appartenant aux forces de l'ordre, retracé par le compte d'affectation spéciale « Fréquences ». La ressource prévisionnelle s'élevait ainsi à 50 millions d'euros pour la police nationale et à 30 millions d'euros pour la gendarmerie nationale.

Toutefois, lors de leur audition par votre rapporteur, le directeur général de la police nationale et celui de la gendarmerie nationale ont annoncé que les ressources effectives seraient très loin d'atteindre ces montants et que les budgets correspondant devraient par conséquent être comblées par une dotation budgétaire complémentaire prévue par un amendement au projet de loi de finances.

Le DGPN a également indiqué que, parmi les dépenses qui seraient priorisées au sein de cette diminution globale, figurent les achats de véhicules légers pour 50 millions d'euros (contre 44 millions d'euros en 2012), permettant l'achat de 223 voitures.

En revanche, le budget 2013 ne permettra pas de rattraper le retard en matière d'immobilier de la police nationale. Dans ce domaine, des masses de crédits de plus en plus importantes vont être consacrées aux opérations de partenariat public-privé, réduisant d'autant les marges de manœuvre en « hors titre II ».

La Cour des comptes avait indiqué en 2011 que « la DGPN n'a pas été en mesure de préciser à la Cour les mesures d'organisation prévues pour réduire ses dépenses de fonctionnement sans compromettre les capacités d'intervention de ses unités ».

Pour 2013 en revanche, le directeur général de la police nationale a indiqué quelques pistes qui seront suivies afin de retrouver une partie des marges de manœuvre budgétaires perdues. Première mesure, **les doublons organisationnels seront, dans la mesure du possible, rationalisés**. Il en sera ainsi de celui que forme la direction des ressources et des compétences (DRCPN) avec les différents services des ressources humaines et de gestion

budgétaire au sein des directions centrales (de la police judiciaire, de la sécurité publique, du renseignement intérieur...).

Par ailleurs, les efforts de mutualisation avec la gendarmerie nationale devraient se poursuivre. Douze groupes de travail thématiques ont présenté leurs conclusions sur ce sujet au nouveau ministre de l'Intérieur, qui les a approuvées.

Ainsi sera lancée à titre expérimental une mutualisation de la police scientifique et technique (PTS) entre les deux forces en milieu rural (cf.infra).

En outre, une expérimentation de mutualisation de la réparation et de l'entretien des véhicules sera menée au sein de la zone de défense et de sécurité Nord (régions Picardie et Nord-Pas-de-Calais).

Enfin et surtout, une direction de l'équipement et de la logistique commune à la police et à la gendarmerie devrait être créée et placée sous l'autorité conjointe du DGPN et du directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), couronnement des efforts de mutualisation des marchés menés au cours des dernières années, permettant de généraliser et d'institutionnaliser cette mutualisation pour l'acquisition des armes, des moyens mobiles et de l'habillement, de l'achat à l'acheminement sur le terrain. Cette évolution va également dans le sens des préconisations de la Cour des comptes¹ qui a souligné que les mutualisations en matière d'achat entre les deux forces n'avaient pas pour le moment abouti à des économies substantielles, faute d'avoir été accompagnées par des restructurations de services.

En ce qui concerne la gendarmerie nationale, l'accent sera mis, comme en 2012, sur le maintien des crédits de fonctionnement courant, par opposition aux dépenses de fonctionnement qui, figurant également au titre III, sont consacrées aux petits investissements et aux équipements. Ainsi, seront privilégiés les dépenses d'énergie et les loyers, en forte hausse. A titre d'exemple, une hausse du prix du carburant de 10 centimes d'euros équivaut pour la gendarmerie nationale à un surcoût de 5 millions d'euros en fonctionnement courant.

En revanche, les crédits d'investissement ne permettront pas à la gendarmerie nationale de mettre en œuvre certains renouvellements qui s'imposeraient (mobilier, ordinateurs). Seuls seront assurés le renouvellement du « carnet d'habillement », l'équipement des élèves des écoles et les munitions. Enfin, concernant les gros équipements, un effort particulier pourra être accompli en matière de véhicules (40 millions d'euros). **En revanche, aucune nouvelle construction ni aucune réhabilitation d'ampleur ne pourront être entreprises en matière immobilière, ce qui constitue une situation inédite.** Le directeur général de la gendarmerie nationale a exprimé sa vive préoccupation à cet égard, certaines familles de gendarmes étant toujours très mal logées dans les casernes.

¹ *La mutualisation entre la police et la gendarmerie nationale, rapport de la Cour des comptes, 18 octobre 2011.*

4. Le rattachement du programme 207 « Sécurité et éducation routières » et le CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

Le programme 207 sécurité et éducation routières faisait auparavant partie de la mission Ecologie, développement et aménagement durables. Il est désormais rattaché à la mission sécurité.

Ce programme retrace l'action et les moyens mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur en matière de sécurité routière pour l'observation et l'analyse des causes de l'insécurité routière, la communication nationale, les actions locales et l'éducation routière. Il est structuré en trois actions :

-l'action 1 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme », dotée de 81,4 millions d'euros, correspondant à des crédits d'études et d'expérimentations en matière de risques relatifs à l'insécurité routière, des crédits engagés pour mener des campagnes d'informations et de recommandations et enfin aux dépenses d'évaluation de l'efficacité des actions menées contre l'insécurité routière. Cette action comprend par ailleurs environ 78 millions d'euros de rémunération auparavant inscrites sur l'action 9 du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer », correspondant pour 142 ETPT aux personnels de la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR), en charge de la politique de sécurité routière arrêtée par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR), pour 2 ETPT à l'institut national de sécurité routière et de recherches (INSERR), enfin pour 1382 ETPT au corps des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière et des délégués au permis de conduire et à la sécurité routière ;

-l'action 2 « Démarches interministérielles et communication », dotée de 23,6 millions d'euros de moyens de fonctionnement et d'intervention, recouvre la communication gouvernementale sur les risques routiers et la préparation, l'animation et l'évaluation de la politique interministérielle de sécurité routière, notamment pour l'évolution de la réglementation routière ;

-l'action 3 « Éducation routière », dotée de 24,7 millions d'euros de moyens de fonctionnement, d'investissement et d'intervention, correspond aux dépenses mises en œuvre pour les épreuves du permis de conduire, le permis probatoire et l'ensemble des enseignements et attestations délivrés en milieu scolaire.

Par ailleurs, L'article 49 de la loi de finances pour 2006 a créé le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », parfois appelé « CAS Radars ». Ce CAS est alimenté par trois recettes : les amendes forfaitaires consécutives aux infractions relevées par les radars, les autres amendes de la police de la route et du stationnement forfaitaires et les amendes forfaitaires majorées.

Ses dépenses sont réparties en deux sections :

-la section 1 « Contrôle automatisé » comprend le programme 751 (« Radars »), qui finance le déploiement et l'entretien des radars et le

fonctionnement du Centre national de traitement des infractions ; le programme 752 (« Fichier national du permis de conduire ») qui finance les charges de gestion du permis à points ;

-la section 2 « Circulation et stationnement routiers » comprend le programme 753 (« Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement »), relatif au « procès-verbal électronique » ; le programme 754 (« Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ») qui transfère aux collectivités territoriales une partie des recettes des amendes ; le programme 755 (« Désendettement de l'Etat ») qui alimente le budget général au titre des recettes non fiscales.

Le total des recettes du CAS devrait s'élever à environ 1,6 milliards d'euros en 2012. Les recettes des amendes radars sont en forte hausse. Elles devraient ainsi se monter à 603 millions d'euros en 2012 (contre environ 540 millions d'euros en 2011).

Les dépenses demandées au titre des cinq programmes du CAS pour 2013 s'élèvent à 1,4 milliards d'euros, en augmentation d'environ 1,4 % par rapport à la LFI 2012.

En 2013, plus de 682,3 millions d'euros devraient être affectés aux collectivités territoriales, en hausse de 3 % par rapport à 2012, au titre du reversement du produit des amendes.

Lors de l'examen en première lecture de l'article 33 du présent projet de loi de finances, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de Christian Eckert, rapporteur général du budget, un amendement tendant, d'une part à augmenter de 160 à 170 millions d'euros le produit des amendes forfaitaires « radars » reversé aux collectivités territoriales, d'autre part à porter la part des autres amendes attribuée au Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) de 35 à 45 millions d'euros. Ces modifications ont pour conséquence une hausse d'environ 5 millions d'euros, hors FIPD, des sommes attribuées aux collectivités territoriales, le total étant ainsi d'environ 687 millions d'euros.

II. AMÉLIORER LES RELATIONS DE LA POLICE AVEC LA POPULATION

Plusieurs évolutions annoncées pour 2013 portent sur le rapprochement des forces de l'ordre avec la population.

A. FAIRE ÉVOLUER LES CONTRÔLES D'IDENTITÉ

Notre Haute assemblée s'est montrée particulièrement sensible à la question de l'amélioration des procédures de contrôle d'identité des personnes.

Les contrôles d'identité

Toute personne qui se trouve sur le territoire national doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité (article 78-1). Trois catégories de contrôles sont visées par l'article 78-2 du code de procédure pénale :

-aux termes des premiers alinéas de l'article 78-2, peut être contrôlée toute personne à l'égard de laquelle existe « *une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner* » qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit, qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ou qu'elle a fait l'objet de recherches ordonnées par l'autorité judiciaire ;

-le procureur de la République peut également, sur réquisitions écrites, ordonner des contrôles d'identité pour la recherche et la poursuite de certaines infractions dans un lieu et un temps qu'il précise. C'est notamment sur cette base que sont organisées des opérations de contrôle dans de grands lieux de rassemblements comme les gares ;

-des contrôles peuvent enfin être exercés au titre de la police administrative, en vue de prévenir des troubles à l'ordre public. Cette disposition a été introduite dans le code de procédure pénale en 1993 par la loi relative aux contrôles et vérifications d'identité. Elle a fait, dès l'origine, l'objet d'une réserve du Conseil constitutionnel (Décision n° 93-323 DC du 05 août 1993), soulignant « *que toutefois la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle ; que s'il est loisible au législateur de prévoir que le contrôle d'identité d'une personne peut ne pas être lié à son comportement, il demeure que l'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle* ».

Enfin, il existe trois cas plus spécifiques de contrôles d'identité : l'article 78-2 prévoit également la possibilité de contrôles dans une zone de 20 km en deçà des frontières avec les Etats membres de la convention de Schengen ainsi que dans les ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international pour prévenir et rechercher des infractions liées à la criminalité transfrontière (le contrôle ne doit pas dépasser six heures dans un même lieu et ne peut consister en un contrôle systématique des personnes présentes) ; l'article 78-2-1 prévoit la possibilité de contrôles d'identité, sur réquisitions du procureur de la République, lors de visites sur des lieux de travail pour vérifier la régularité de l'embauche des personnes s'y trouvant ; l'article 78-2-2 précise les modalités des contrôles de véhicules.

Ainsi, notre collègue Esther Benbassa a déposé au mois de novembre 2011 une proposition de loi tendant à modifier l'article 78-2 du code de procédure pénale afin de prévoir la remise d'un document à l'occasion de chaque contrôle d'identité. Ce document devrait comporter les motifs justifiant le contrôle ainsi que la vérification d'identité, le jour et l'heure à partir desquels le contrôle a été effectué, le matricule de l'agent ayant procédé au contrôle et les observations de la personne ayant fait l'objet du contrôle. Un procès-verbal retraçant l'ensemble des contrôles devrait en outre être transmis au procureur de la République.

Notre collègue Yves Pozzo Di Borgo a également déposé une proposition de loi précisant les motifs qui peuvent justifier un contrôle

d'identité. Ainsi, les « *raisons plausibles de soupçonner* » une infraction seraient remplacées par des « *raisons objectives et individualisées de soupçonner* ». La proposition prévoit également la délivrance d'un procès-verbal à peine de nullité.

B. LES PROPOSITIONS DU DÉFENSEUR DES DROITS

Il convient de noter que la commission nationale de déontologie de la sécurité avait déjà rendu plusieurs avis sur la question des contrôles d'identité. Elle notait alors, après avoir rappelé qu'il convenait d'effectuer ces contrôles de la manière la plus courtoise possible, qu'il était impossible, faute de traces d'aucune sorte, de se pencher plus avant sur les modalités d'exercice de ces contrôles. Dans son rapport 2008, la CNDS avait ainsi rappelé que « *Il convient en particulier d'éviter les contrôles d'identité sans motif et au faciès, les interpellations dans des lieux inappropriés, les mesures de coercition inutiles et les violences illégitimes*¹ ».

En janvier 2012, le Défenseur des droits (institution qui a absorbé la commission nationale de déontologie de la sécurité) a lancé une étude sur la question des rapports entre les forces de l'ordre et les citoyens, dont les travaux se sont tenus de février à octobre 2012. Le défenseur des droits a présenté les résultats de cette démarche à votre commission des lois le 6 novembre 2012². Il a alors indiqué que l'étude avait donné lieu à des comparaisons avec des pays aux caractéristiques comparables à celles de la France et s'étant dotés de règles de procédure plus élaborées en matière de contrôles d'identité. Il ressort ainsi des expériences menées en Espagne à Fuenlabrada, au Royaume-Uni à Londres et aux Etats-Unis dans la ville de New York, que **la délivrance d'un récépissé par la police à la suite de chaque contrôle d'identité a pour premier effet de diminuer leur nombre**, ne serait-ce que parce que l'opération est rendue plus longue par cette formalité. En second lieu, **ces expériences n'ont pas fait cesser les débats sur les contrôles au faciès. Enfin, l'efficacité des contrôles s'en est trouvée accrue**, le taux de contrôles permettant de déclencher une procédure plus approfondie ayant augmenté.

Toutefois, le défenseur des droits souligne que, dans la pratique, ces dispositifs sont intransposables en France car ils vont tous de pair avec l'élaboration de statistiques par origine ethnique, inconstitutionnelles dans notre pays.

Dès lors, trois dispositifs restent envisageables pour délivrer une attestation de contrôle d'identité :

-la remise d'un ticket de contrôle anonyme à la personne contrôlée, portant le numéro de matricule de l'agent (cf. infra) et son unité. Cette

¹ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000187/0000.pdf>

² <http://intranet.senat.fr/compte-rendu-commissions/20121105/lois.html#toc3>

solution, qui a l'avantage de la rapidité et de la simplicité, permet déjà de rétablir une sorte d'égalité entre le contrôleur et le contrôlé ;

-la délivrance d'une attestation nominative (nom de la personne contrôlée). Une telle attestation présenterait une valeur probante plus importante, l'attestation ne pouvant pas être donnée à une autre personne, et permettrait notamment à une personne confrontée à des contrôles à répétition de le prouver ;

-la délivrance d'une attestation nominative avec un double conservé par l'agent. Il existe alors une alternative : soit le double conservé par l'agent est anonymisé et ne comporte que le lieu, la date et le motif du contrôle, permettant ainsi la création d'un fichier non nominatif et l'élaboration de statistiques ; soit le double est nominatif. Dans ce dernier cas de figure cependant, la création d'un fichier nominatif comportant des centaines de milliers de personnes semble être un écueil dirimant.

Le défenseur des droits a, par ailleurs, présenté une série de recommandations visant toutes à améliorer les relations entre forces de l'ordre et population.

La première recommandation porte sur l'identification du contrôleur. Il se fonde en effet sur l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations¹, aux termes duquel « *dans ses relations avec l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er}, toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté²* ». En outre, selon le défenseur des droits, « *La possibilité d'identification par un matricule visible est une garantie pour le citoyen s'il est victime du comportement d'un représentant des forces de l'ordre et, plus largement, d'une personne exerçant des fonctions dans le domaine de la sécurité, alors qu'aujourd'hui nombre de réclamations ou d'enquêtes ne peuvent aboutir, faute d'identification de l'auteur des faits reprochés. Cela permettrait aussi la mise hors de cause de policiers lorsque la réclamation ne ressortirait pas comme fondée*».

Le défenseur des droits préconise donc le retour du matricule, supprimé en 1984 des uniformes.

La deuxième préconisation du défenseur des droits est relative aux palpations de sécurité, qui sont à l'origine d'un aussi grand nombre de réclamations que les contrôles d'identité. Or, ces palpations, souvent très mal vécues par ceux qui en font l'objet, ne sont encadrées ni par le code de procédure pénale, ni par le code de déontologie de la police. La pratique des

¹ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

² Cette réserve s'applique aux forces de l'ordre mais elle ne s'oppose pas au port d'un matricule.

forces de l'ordre est très variable, certains agents les considérant comme un préalable quasiment obligé lors d'un contrôle d'identité, d'autres estimant qu'elles doivent rester l'exception¹. Le défenseur des droits propose ainsi d'introduire des règles précises dans le code de procédure pénale pour encadrer ces palpations.

Enfin, le défenseur des droits plaide pour la mise en place de lieux permanents de discussion entre forces de l'ordre et population, tant au niveau national qu'au niveau local.

Pour l'ensemble de ces préconisations, le défenseur des droits suggère qu'une expérimentation précède systématiquement la mise en œuvre généralisée.

Entendu par votre rapporteur, le directeur général de la police nationale a d'ores et déjà confirmé que le matricule serait rétabli. Par ailleurs, un nouveau code de déontologie, commun à la police et à la gendarmerie nationales, fera l'objet d'un décret qui devrait être publié en mars 2013. Le DGPN a également décidé de systématiser les simulations de palpations de sécurité et de contrôles d'identité afin d'ancrer dans les comportements les pratiques les plus respectueuses des personnes. Enfin, il a fait part de son intention de lancer une expérimentation de port de mini-caméras fixées sur les uniformes et visant à filmer les interventions policières de manière à pouvoir, le cas échéant, écarter les soupçons de comportements répréhensibles des agents.

Votre rapporteur se félicite de l'ensemble de ces évolutions qui témoignent de l'arrivée à maturité d'une problématique quelque peu négligée au cours des dernières années. Il est désormais nécessaire de mettre en œuvre les préconisations du Défenseur des droits mais aussi de lancer le plus rapidement possible une expérimentation sur la délivrance d'attestations de contrôles d'identité. Plusieurs villes, dont la capitale, se dont d'ailleurs portées candidates pour être le lieu d'une telle expérimentation.

C. LA FIN DE LA POLITIQUE DU CHIFFRE ?

1. Des évolutions annoncées

Votre rapporteur pour avis avait déjà dénoncé en 2011 les conséquences d'une politique du chiffre imposée à tous les niveaux de la police et de la gendarmerie nationales. Il avait pu constater, lors de l'audition des principaux syndicats de police et quelle que soit leur orientation politique, à quel point cette « *bâtonite* » était responsable de la démoralisation, voir de la souffrance au travail des agents. Il avait également rappelé les graves dérives auxquelles pouvaient mener cette manière de conduire l'activité des forces de l'ordre.

¹ *Les policiers les pratiquent plus souvent que les gendarmes.*

Dans son rapport sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité, la Cour des comptes avait également pointé les dysfonctionnements dans l'utilisation des statistiques par les forces de police et de gendarmerie, constatant que le pilotage des services territoriaux de la direction centrale de la sécurité publique, en particulier, était assuré par le biais d'objectifs de plus en plus nombreux, assortis de leviers d'action pour les atteindre, qui réduisaient beaucoup la marge d'initiative et d'arbitrage des DDSP. Dérive bien connue, elle note que la lutte contre le trafic de stupéfiants était orientée principalement vers l'interpellation des petits consommateurs *« sans amélioration significative des résultats en matière de revente ou de trafics. [Cette pratique] a joué un rôle de variable d'ajustement pour rehausser le taux moyen d'élucidation »*.

Dans ce contexte, les propos tenus par le ministre de l'Intérieur, tendant à l'abandon d'une évaluation de l'efficacité des forces de l'ordre fondée sur les seuls objectifs chiffrés, constituent un signal qui, s'il doit être confirmé, va dans la bonne direction. Le ministre a en effet indiqué que serait demandée aux inspections générales de l'administration, de la police et de la gendarmerie (IGA, IGPN, IGGN) une évaluation des pratiques d'enregistrement statistique en vue d'une remise à plat de l'ensemble du système.

Selon le directeur général de la police nationale, entendu par votre rapporteur, de nouveaux indicateurs seront ainsi mis en place afin de mesurer de manière pertinente non seulement l'évolution de la délinquance, mais encore les différents aspects du service rendu à la population par les agents, notamment dans le domaine des actions de proximité (présence sur la voie publique, disponibilité, qualité du conseil à la population). Cette évolution supposera à son tour, la mise en place de réunions police-population permettant d'instaurer, deux ou trois fois par an au niveau du quartier, un échange de vues entre les agents et les habitants.

2. Les indicateurs du projet annuel de performance pour 2013 : une première évolution

Les indicateurs fournis à l'appui du projet annuel de performance 2012 n'échappaient pas aux écueils de la politique du chiffre, critiqués par votre rapporteur pour avis l'année passée. La situation s'était certes déjà améliorée depuis qu'une circulaire du ministère de l'Intérieur du 12 février 2010 avait remplacé, dans les tableaux de bord des forces de police comme dans les documents joints à la loi de finances, les agrégats de la délinquance générale et celui de la délinquance de proximité, particulièrement dépourvus de pertinence dans la mesure où ils additionnaient des faits très hétérogènes, par quatre indicateurs plus précis : les atteintes aux biens, les atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes, les escroqueries et infractions économiques et financières et enfin les infractions révélées par l'action des services. Toutefois, le projet annuel de performance continuait à

décliner à l'unité près les faits de délinquances prévus pour l'année couverte par le PLF et prévoyait un taux d'évolution pour l'année suivante.

Le projet annuel de performance pour 2013 marque une rupture en indiquant simplement, pour chaque agrégat, la tendance prévue pour 2013 et une tendance-cible à l'horizon 2015. Cette présentation plus réaliste, qui traduit le fait que les forces de l'ordre ne sont pas « productrices » de la délinquance, présente toutefois l'inconvénient d'aboutir à n'afficher que des prévisions et des objectifs « en baisse » quel que soit l'indicateur : elle ne peut ainsi constituer qu'une étape transitoire avant **l'élaboration d'indicateurs plus représentatifs**. Sont en revanche logiquement préservés les indicateurs relatifs à l'activité générale des services : part de l'activité consacrée à la surveillance générale, taux d'engagement des effectifs sur le terrain, délai moyen d'intervention de nuit.

3. L'évolution de la délinquance en 2011 d'après les enquêtes de victimation

a) Des atteintes aux biens en diminution

D'après les résultats de l'enquête de victimation « Cadre de vie et sécurité » 2012¹, on observe qu'un peu plus de 0,5 % des personnes de 14 ans et plus ont déclaré avoir été victimes de vols ou tentatives de vols personnels avec violences ou menaces en 2011. Le nombre de « victimes déclarées » correspondant est estimé à 264 000 personnes de 14 ans et plus. **La part des personnes de 14 ans et plus se déclarant victimes apparaît ainsi comme stable depuis 4 ans : elle est comprise entre 0,4 % et 0,6 %.**

En 2006, le taux de vols et tentatives de vols personnels avec violences ou menaces avait été mesuré à 0,7 % des personnes de 14 ans et plus et le nombre de « victimes déclarées » se situait à plus de 340 000. **Entre 2006 et 2011, la diminution de la proportion de personnes se déclarant victimes est ainsi significative.**

En ce qui concerne le nombre de personnes de 14 ans et plus « victimes déclarées » de vols ou tentatives de vols personnels sans violence, ni menace, il avait diminué de 0,3 point entre 2009 et 2010, passant de 2,1 % à 1,8 %. La tendance s'est confirmée en 2011 : le taux observé en 2011 est inférieur à 1,7 %. Le nombre de « victimes déclarées » de vols ou tentatives de vols personnels sans violence, ni menace est évalué, sur cette dernière année, à moins de 870 000 personnes de 14 ans et plus.

b) Les atteintes aux personnes : une confirmation de la tendance à la baisse

Les deux enquêtes « *Cadre de vie et sécurité* » les plus récentes, celles de 2011 et de 2012, font ressortir une part des personnes de 14 ans et plus ayant déclaré avoir été victimes de violences physiques hors ménage sur

¹ <http://www.inhesj.fr/fr/ondrp/les-publications/rapports-annuels/8>

un an au même niveau de 1,3 %, le nombre estimé de « victimes déclarées » n'ayant quasiment pas varié : 657 000 en 2010 et 651 000 personnes de 14 ans et plus en 2011.

Ces résultats obtenus contrastent avec ceux observés en 2008 et 2009 : le taux de victimation annuel des violences physiques hors ménage atteignait alors près de 1,7 % et on évaluait à plus de 830 000 le nombre de « victimes déclarées ». Déjà, en 2007, ce nombre se situait à plus de 800 000 personnes de 14 ans et plus se déclarant victimes, soit 1,6 % d'entre elles.

En conséquence, la proportion de personnes de 14 ans et plus qui ont dit avoir subi au moins un acte de violences physiques hors ménage en 2011 est inférieure de 0,3 à 0,4 point, par rapport à celles de 2007, 2008 et 2009. Une telle baisse est très significative au sens statistique du terme.

c) Un « sentiment d'insécurité » globalement en hausse

Une part d'environ 16 % des personnes de 14 ans et plus interrogées entre janvier et avril 2012 lors de l'enquête « Cadre de vie et sécurité », ont déclaré qu'il leur arrivait de se sentir en insécurité à **leur domicile**. Parmi elles, environ 9 % ont déclaré que cela se produisait « souvent » ou « de temps en temps ». **Ces proportions sont les plus élevées depuis 2007, date de la première enquête « Cadre de vie et sécurité ».**

En ce qui concerne le sentiment d'insécurité dans le quartier ou le village, en 2012, 20,7 % des personnes de 14 ans et plus ont déclaré qu'il leur arrivait de l'éprouver. **Ce taux est également en hausse significative par rapport à 2011.** Il avait alors été mesuré à environ 20 %. Toutefois, en 2010, cette proportion se situait à un niveau proche de celui de 2012, soit 20,6 % ; elle était alors très significativement supérieure à celle des trois années précédentes. Il en est de même en 2012, notamment en comparaison de la valeur observée en 2008 à 18,1 %. En quatre ans, la progression a été de 2,6 points.

En outre, en 2012, 49,5 % des personnes de 14 ans et plus ont choisi, parmi les huit choix proposés, la délinquance comme étant, selon elles, l'un des trois problèmes « *les plus préoccupants dans la société française actuelle*¹ ». En 2009, moins de 43,5 % des personnes de 14 ans et plus avaient déclaré que la délinquance était l'un des trois problèmes les plus préoccupants dans la société française. **Cette part a ainsi connu deux hausses très significatives en 2010 (+ 6,7 points) et en 2011 (+ 2 points). Elle a atteint près de 52 % en 2011. En 2012, elle est toutefois en baisse très significative par rapport à cette valeur, tout en restant très significativement supérieure à celle de 2009.**

¹ Plus des trois quarts des personnes interrogées en 2012 ont cité « le chômage, la précarité de l'emploi » (76,5 %) et un peu moins de 60 %, la pauvreté (58,6 %).

Ainsi, si l'enquête de victimation ne montre pas de hausse de la délinquance, elle révèle une progression du sentiment d'insécurité. L'amélioration du « service rendu » à la population, évoquée ci-dessus, tout comme la création des zones de sécurité prioritaires, permettront peut-être d'agir sur ce phénomène.

D. LES ZONES DE SÉCURITÉ PRIORITAIRES

1. Un dispositif de concentration des moyens et des actions

Les zones de sécurité prioritaires (ZSP) sont des zones de concentration des moyens et d'expérimentation pour la mise en œuvre d'une nouvelle adaptation aux spécificités du terrain.

Une circulaire¹ du 30 juillet 2012 du ministre de l'intérieur précise que les ZSP correspondent à des « *territoires ciblés dans lesquels les actes de délinquance ou d'incivilités sont structurellement enracinés* ». Les actions menées contre ces phénomènes doivent avoir un caractère partenarial ; les forces de l'ordre, les moyens des ministères autres que l'Intérieur et les collectivités locales devront en prendre leur part.

Le pilotage sera assuré par deux instances :

-une cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure réunissant au moins une fois par mois l'ensemble des services sous la direction du préfet et éventuellement du procureur de la République aura pour but de favoriser les échanges d'informations, de cibler les objectifs, de définir puis déployer les moyens nécessaires de façon coordonnée, et d'évaluer les résultats. Les groupes locaux de traitement de la délinquance préexistants devront être intégrés dans cette cellule de coordination ;

-une cellule de coordination opérationnelle du partenariat conduira des actions de prévention de la délinquance en privilégiant une approche de traitement individualisé des situations, et pilotera l'action des ressources complémentaires, notamment les polices municipales. La composition de cette instance sera déterminée en fonction des configurations propres à chaque zone (avec des représentants de la commune, des bailleurs sociaux, de l'éducation nationale, etc.).

Des indicateurs qualitatifs devront être définis afin d'évaluer les résultats de l'action menée.

La circulaire précise utilement que ces structures devront être « *de véritables lieux de pilotage et de décision et pas uniquement des instances d'analyse et de discussion* ».

¹ NOR INTK 1229197 J

Les ZSP seront assorties d'une concentration de moyens : il est ainsi prévu que « les personnels supplémentaires prévus pour la sécurité et la justice auront vocation à être prioritairement déployés sur les ZSP ».

Il est également précisé que « sauf exception, l'ouverture d'implantations immobilières ne doit pas être recherchée », ce qui distingue d'emblée les zones de sécurité prioritaires du dispositif de police de proximité qui avait été expérimenté entre 1999 et 2002.

Un nombre de 64 ZSP avaient été désignées au 28 novembre 2012. Elles devraient être au total 110 à 120 :



2. Une avancée à confirmer

Certains syndicats entendus par votre rapporteur se sont montrés réservés sur le choix de ces zones, dont certaines ne justifient pas, selon eux, un traitement particulier. Ils ont également fait valoir que, même si les effectifs supplémentaires annoncés pour les prochaines années étaient en priorité affectés à des ZSP, les délais de recrutement et de formation ne permettront pas d'en disposer à court terme. Votre rapporteur partage en partie ces constats mais réserve son appréciation : seule une forte mobilisation des acteurs et l'octroi de nouveaux moyens, en particulier humains, dans ces zones, permettra s'atteindre des résultats. Elle se félicite néanmoins déjà que certains aspects d'une police de proximité (attention portée au territoire, volonté de prendre en compte des indicateurs qualitatifs) soient pris en compte par ce dispositif.

III. L'ÉVOLUTION DE LA POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE

La police technique et scientifique (PTS) a pour missions principales de rechercher, de recueillir et d'exploiter les traces et indices au cours de l'enquête pénale afin d'apporter des preuves du crime ou du délit, d'en identifier les auteurs, de permettre leur recherche et leur interpellation.

Bien que la PTS soit mise en œuvre de manière séparée au sein de la police nationale et au sein de la gendarmerie nationale, il existe, dans les deux forces, une organisation à trois niveaux :

-le premier niveau procède aux signalisations et aux recherches des traces et indices sur les scènes d'infractions relevant de la délinquance de masse (relevés d'empreintes papillaires, prélèvements biologiques, relevés et photographies des traces d'effraction et des traces de passage, etc.) ;

-le deuxième niveau réalise des analyses simples qui nécessitent des résultats immédiats et dispose de plates-formes techniques et de personnels spécialisés en PTS travaillant à plein temps dans ce domaine ;

-le troisième niveau est celui des laboratoires de police scientifique qui peuvent être publics, rattachés à la police ou à la gendarmerie, ou privés.

La mise en œuvre des procédés de police technique et scientifique constitue un apport déterminant pour le succès des enquêtes judiciaires. La police et la gendarmerie nationales ont ainsi accompli, au cours des dernières années, un effort particulier pour lutter contre la petite et moyenne délinquance en portant leur effort sur la signalisation et la recherche des traces (empreintes digitales et génétiques).

En matière de traitement des indices (niveau des laboratoires), les enquêteurs et les magistrats disposent, selon les domaines, des laboratoires et services spécialisés de l'institut national de police scientifique (INPS), de la sous-direction de la police technique et scientifique (SDPTS) – rattachée à la

direction centrale de la police judiciaire – et de l’institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN). Ces trois entités ont, depuis de nombreuses années, développé certains points de convergence.

Les responsables de la police et de la gendarmerie ne manquent pas de souligner que les laboratoires publics de police scientifique de chacune des deux forces n’entretiennent pas de concurrence stérile.

Toutefois, les résultats annoncés par le projet annuel de performance en matière de PTS incitent à s’interroger sur la politique menée en la matière depuis plusieurs années, notamment en ce qui concerne les deux grandes applications criminalistiques communes à la police et à la gendarmerie que sont le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).

Ainsi, le taux d’identification des traces papillaires exploitables recueillies sur les scènes d’infraction (c’est-à-dire le rapport entre le nombre d’identifications de traces réalisées par le FAED et le nombre de traces papillaires exploitées au FAED parmi les traces exploitables recueillies par les services sur les scènes d’infraction couvertes par l’investigation technique), taux qui a un réel impact sur l’élucidation des crimes et délits, est-il de seulement 24% en 2011 pour la police et de 20,3% pour la gendarmerie.

Par ailleurs, le taux de signalisation au FNAEG des individus mis en cause, (qui correspond au rapport entre le nombre de personnes signalées par prélèvement biologique et le nombre de personnes mises en cause) est en 2011 de 24,3 % pour la police et de 54,7 % pour la gendarmerie. Or, le plan d’action national 2008-2010 avait fixé comme objectif la signalisation papillaire et génétique de 100 % des mis en cause pour crime ou délit.

En outre, **les taux d’élucidation en matière d’atteinte aux biens, qui devraient être les premiers à bénéficier de l’amélioration des performances de la PTS, restent assez faibles** : 14,2% pour la police nationale et 17,1% pour la gendarmerie nationale. Des progrès importants restent donc à accomplir.

En tout état de cause, la question de la mutualisation doit être traitée avec le plus grand discernement. En effet si, dans certains cas, les avantages de cette mutualisation sont évidents¹, beaucoup de structures sont plus complémentaires que redondantes.

A. L’AMÉLIORATION DE L’UTILISATION DU FAED ET DU FNAEG

Dans le prolongement d’un premier plan d’action (2008-2010) commun aux deux forces et destiné à améliorer l’exploitation des empreintes digitales et génétiques, le ministre de l’intérieur a validé, le 11 juin 2011, **un nouveau plan mutualisé d’action pour les années 2011-2013 dont le pilotage est confié à un comité national de coordination et de suivi police-**

¹ On peut penser aux bornes de prise d’empreintes digitales : la police en a beaucoup plus que la gendarmerie ; il est de bonne gestion que les gendarmes y aient accès.

gendarmerie. Les vingt-sept mesures qu'il comporte concernent en particulier tous les stades de l'alimentation et de l'exploitation du FAED et du FNAEG.

Ces mesures concernent notamment :

-l'engagement des crédits nécessaires à la poursuite de la modernisation technologique des deux fichiers ainsi qu'au renforcement des équipements d'exploitation, dont ceux indispensables à une bonne mise en œuvre des échanges européens de données en application du traité de Prüm ;

-l'augmentation des capacités (formation, effectifs, matériels) de la police technique et scientifique, afin d'intervenir systématiquement sur les lieux de commission des délits de voie publique ;

-la diversification des indicateurs d'activité communs à la police et à la gendarmerie de manière à mieux évaluer le volume, la qualité et la portée de l'investigation technique sur le terrain ;

-l'abandon, d'ici la fin de l'année 2012, de l'utilisation de la cire pour la confection des scellés judiciaires, peu aisée et source d'erreurs, au profit de pastilles et bandes adhésives présentant toutes les garanties exigées en ce domaine ;

-la mise en service d'écouvillons de prélèvement des traces ADN adaptés au traitement des scènes d'infraction liées à la délinquance de masse.

Notons que les deux forces ont été étroitement associées aux différents travaux qui ont permis en 2010 l'exploitation de la nouvelle version « MétaMorpho » du FAED. Cela s'est notamment traduit par un résultat annuel record en identification de traces dactylaires et, ce qui est nouveau, de traces palmaires, ces dernières n'étant pas antérieurement exploitées par le système. Un total de 33 100 identifications a été obtenu en 2011, soit une augmentation de 25,78% en un an.

En matière d'analyse et d'identification génétique, la mise en commun des moyens s'est concrétisée par **une répartition des tâches entre police et gendarmerie nationales** :

-la police nationale assure la gestion du traitement automatisé à Écully (69) où deux sous-officiers de gendarmerie ont été affectés ;

-la gendarmerie nationale assure la conservation des scellés avec le service central de préservation des prélèvements biologiques (SCPPB) implanté depuis le 1er février 2006 dans des locaux adaptés à Pontoise (95) ;

-deux chaînes de génotypage permettent désormais de faire procéder aux analyses des profils d'individus par des laboratoires publics : l'unité automatisée de génotypage (UAG) au sein de la SDPTS à Écully et le service central d'analyse génétique de la gendarmerie (SCAGGEND) de Pontoise.

Par ailleurs, un comité national de coordination et de suivi (CNCS) est chargé de veiller à la bonne mise en œuvre des différents volets du plan d'action 2011-2013. Co-piloté par un représentant de la police nationale et un représentant de la gendarmerie nationale qualifiés dans le domaine de la police technique et scientifique, ce comité rassemble

régulièrement tous les acteurs concernés au sein de chaque force de sécurité intérieure. L'IRCGN, l'INPS et la SDPTS sont étroitement associés aux travaux (notamment aux réunions mensuelles) de ce comité. Il revient également à celui-ci d'intégrer dans ses travaux une réflexion sur l'organisation générale des structures de police technique et scientifique pour une meilleure maîtrise budgétaire et une efficacité accrue.

B. LA QUESTION DE LA MUTUALISATION

Selon la Cour des comptes, « *des progrès importants ont été accomplis en matière de fichiers, mais très peu pour assurer une meilleure complémentarité des installations de PTS des deux forces*¹ ».

1. Un rapprochement des laboratoires

Bien que dépendant de deux chaînes institutionnelles distinctes (une tutelle ministérielle déléguée au directeur général de la police nationale pour l'un, une dépendance hiérarchique du directeur général de la gendarmerie nationale pour l'autre) **l'INPS et l'IRCGN ont des points de convergence dans leur activité de laboratoire**. L'IRCGN couvre aussi des activités développées par la SDPTS (ainsi que le laboratoire central de la préfecture de police-LCPP) et reste la seule entité à s'être investie dans des activités médico-légales, l'INPS ayant pour sa part choisi la voie d'un partenariat avec une entité médico-légale lyonnaise.

Des groupes de travail inter-laboratoires et inter-services sont déjà actifs, notamment en toxicologie et stupéfiants, en peintures et polymères comme en d'autres domaines de la physico-chimie, en balistique, en identification des victimes de catastrophes, en biologie et en explosifs.

L'objectif de ces groupes est d'une part, le partage des connaissances et des retours d'expérience dans des matières en constante évolution et d'autre part, la rédaction de protocoles communs permettant l'alimentation de banques de données scientifiques partagées. Des échanges supplémentaires se sont établis en matière de stupéfiants (avec l'alimentation commune des bases techniques « STUPS 2 » et « OTARIES » permettant notamment des rapprochements entre échantillons). Il doit en être de même pour le remplacement ou la modernisation du système balistique CIBLE (facilitant les comparaisons entre projectiles), non encore abouti.

En revanche, la Cour des comptes pointe l'insuffisante complémentarité du second niveau (structures départementales), les possibilités de mutualiser certains équipements n'étant pas étudiées alors que des activités à faible demande (analyse de cheveux, d'encres ou de fibres) pourraient être traitées indifféremment dans les structures de l'une ou l'autre force. La politique du ministère de l'intérieur en la matière n'apparaît pas

¹ *La mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales, Cour des comptes, octobre 2011.*

encore totalement stabilisée. Dans ce domaine, autant la possibilité de faire appel à l'une ou l'autre force apparaît parfois comme un avantage pour les magistrats, **autant il convient d'éviter autant que possible des doublons excessivement coûteux.**

Enfin, une expérimentation sera lancée en 2013 pour mutualiser au sein d'un département rural la police technique et scientifique de premier niveau.

2. Une réflexion commune pour répondre aux exigences d'accréditation des nouvelles directives européennes

La décision-cadre n° 2009/905/JAI du Conseil de l'Union Européenne en date du 30 novembre 2009 **impose une accréditation des laboratoires publics et privés œuvrant dans le domaine des empreintes génétiques et des empreintes digitales, notamment lorsque les résultats des analyses ou examens sont destinés à être utilisés dans le cadre d'une procédure pénale.** Les méthodes criminalistiques sont spécialement visées dans la mesure où elles garantissent l'identification formelle d'un individu et, à ce titre, doivent être soumises à l'accréditation prévue par la norme *NF EN ISO/CEI 17025*.

Les laboratoires proprement dits de l'institut national de police scientifique et de l'institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale, mais aussi les plateaux techniques de la police (services d'identité judiciaire et des services locaux de police technique) comme de la gendarmerie (cellules d'investigations criminelles des brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires) sont concernés par ces dispositions.

Une réflexion s'est engagée entre les divers acteurs pour **définir une stratégie commune en matière de processus d'accréditation des plateaux locaux et de prise en compte des exigences en matière de santé, sécurité au travail et protection de l'environnement.** Entendu par votre rapporteur, le directeur général de la gendarmerie nationale a souligné l'importance et l'urgence de cette démarche.

3. Davantage de marchés publics communs

Dans le prolongement d'un protocole commun relatif au prélèvement des traces biologiques sur les scènes d'infractions liées à la délinquance de masse, un kit spécifique de prélèvement biologique permettant la généralisation de l'usage d'écouvillons¹ par les opérateurs de premier et second niveaux a été mis au point, en 2008, en coopération par l'IRCGN, l'INPS et les services de la DGPN. Un achat en commun des kits de prélèvements biologiques a ensuite été lancé.

En 2008, une liste commune à la police et à la gendarmerie a défini la composition de l'équipement de base des opérateurs de terrain en

¹ Les écouvillons sont des outils de prélèvement.

PTS, soit près de 160 produits communs pour lesquels a été lancé un appel d'offres portant sur 13 lots communs. Le remplacement des scellés judiciaires en cire par des scellés adhésifs non contaminants a été le fruit d'une étude conjointe réalisée par les deux forces en 2009.

Dans le domaine particulièrement coûteux des consommables de biologie, **un groupement de commandes a été constitué pour l'acquisition de kits d'analyses, de kits de contre-analyses et autres réactifs et consommables utilisés pour la détermination d'empreintes génétiques en criminalistique.** En 2008, un marché de fourniture de réactifs et de consommables destinés au FNAEG a été passé en commun par l'INPS et l'IRCGN.

Depuis 2009, deux marchés d'analyses génétiques, relatifs aux individus mis en cause et aux traces issues de la délinquance de masse, ont été confiés à des laboratoires privés par le ministère de l'Intérieur, au profit des deux forces.

Toutefois, on peut regretter que la mutualisation de la commande publique porte pour le moment uniquement sur les consommables et non les équipements, faute d'expression commune du besoin.

4. L'absence de mutualisation en matière immobilière

L'INPS et l'administration centrale du ministère de l'intérieur, d'une part, et l'IRCGN et la DGGN, alors encore rattachée au ministère de la défense, d'autre part, avaient lancé en 2007 des projets de refonte de leurs implantations immobilières. La fusion de ces différents projets avait été évoquée. La DGGN ayant projeté d'implanter à Pontoise un pôle judiciaire incluant l'IRCGN, elle proposait d'y accueillir des laboratoires de la police nationale. Toutefois, les représentants de cette dernière ont décliné cette offre, au motif que le site de Pontoise était trop éloigné de la probable implantation du tribunal de grande instance de Paris. **Le projet de pôle judiciaire de la gendarmerie à Pontoise a donc finalement été validé sans qu'il soit prévu que ce pôle soit rejoint par d'autres structures.**

En 2008 a été décidé le regroupement des laboratoires parisiens de l'INPS et du centre technique de la sécurité intérieure (CTSI) sur une nouvelle implantation. Deux sites ont été sélectionnés en 2009 (Rueil-Malmaison et Ivry-sur-Seine), mais sans confirmation. En 2010, ce projet immobilier a été limité aux seuls laboratoires de l'INPS, sans qu'aucune décision n'ait encore été prise au printemps 2011. Le ministre a toutefois annoncé, lors de son audition par votre commission, le financement pour 2015 de cette opération de relogement.

Jusqu'à présent, l'implantation des différents laboratoires de la police et de la gendarmerie n'a donc pas répondu à une logique de mutualisation.

5. La relance d'un organe important : le conseil supérieur de la police technique et scientifique

Créé par un décret interministériel (Intérieur, Justice, Défense, Recherche et technologie) du 25 mars 1992¹, présidé par le ministre de l'intérieur et chargé « *de proposer un schéma directeur définissant les orientations de la police technique et scientifique* » et de veiller « *à la cohérence de l'application de la politique mise en œuvre par les services compétents* », le CSPTS ne s'est plus réuni depuis plusieurs années.

La relance de l'activité de ce conseil passe par une actualisation du texte fondateur et la publication d'un nouveau décret pris en conséquence. Cette relance a enfin été engagée.

Pour conclure sur la question de la mutualisation de la PTS, votre rapporteur regrette l'absence de perspective claire, comme c'est d'ailleurs le cas de manière générale en ce qui concerne le rapprochement police/gendarmerie. En effet, dès lors que la fusion des deux forces ne constitue pas l'objectif de long terme, position défendue par votre commission des lois, certaines mutualisations ne peuvent se justifier même si elles permettent de réaliser des économies.

IV. LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

La criminalité organisée est un phénomène complexe, tantôt proche de la « bande organisée », tantôt, dans son expression la plus aboutie, assimilable au « système mafieux ». Au niveau communautaire, l'article premier de l'action commune 98/733/JAI définit l'organisation criminelle, de manière assez complète, comme une « *association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté [...] d'un maximum d'au-moins 4 ans ou d'une peine plus grave [...] que ces infractions constituent une fin en soi ou un moyen pour obtenir des avantages patrimoniaux et, le cas échéant, influencer indûment le fonctionnement des autorités publiques* ».

La criminalité organisée recouvre donc un large spectre d'activités : trafics d'armes, trafics de produits stupéfiants, traite des êtres humains, fraude, contrefaçon, trafics de déchets toxiques, etc. Le trafic de stupéfiants constitue l'activité dominante car la plus rémunératrice.

Or, paradoxalement, cet aspect de la délinquance, aux conséquences humaines et financières immenses, ainsi que la manière dont elle est combattue par les forces de l'ordre, sont souvent méconnues.

¹ Décret n° 92-294 du 25 mars 1992.

A. LE DISPOSITIF FRANÇAIS DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

1. Un dispositif légal performant

Les services de police et de gendarmerie et la justice disposent d'un cadre légal spécifique¹ permettant de s'attaquer à la criminalité organisée : surveillances par sonorisation, infiltrations, prolongation des gardes à vue, perquisitions de nuit, gels d'avoirs, rétributions d'informateurs. En outre, huit juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) ont été créées et placées sous l'autorité du procureur général chargé d'animer la politique de regroupement des dossiers de dimension nationale ou transnationale.

En outre, l'arsenal juridique permettant la saisie et la confiscation des avoirs criminels a été étoffé par la loi du 9 juillet 2010², avec la mise en place d'une agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) et un renforcement des mécanismes de coopération pénale en matière de saisie et de confiscation des avoirs criminels.

Enfin, 36 groupes d'intervention régionaux (GIR)³ ont été créés. Il s'agit de services pluridisciplinaires chargés d'agir contre la délinquance organisée sous tous ses aspects en utilisant l'ensemble des moyens législatifs et réglementaires en matière pénale mais également fiscale, douanière ou administrative. Parmi ces GIR, 22 relèvent de la police nationale et 14 de la gendarmerie nationale.

2. Les analyses stratégiques du SIRASCO

Le service d'information, de renseignement et d'analyse stratégique sur la criminalité organisée (SIRASCO) a été mis en place en 2009 au sein de la direction centrale de la police judiciaire afin de détecter et analyser les groupes criminels organisés et de diffuser une information à la fois stratégique et opérationnelle sur ces groupes. Le SIRASCO comprend une quinzaine d'agents. Il recueille du renseignement sur la criminalité organisée auprès de l'ensemble des administrations concernées : douanes, services de renseignement, justice, administration pénitentiaire.

Entendu par votre rapporteur, M. François-Xavier Masson, chef du SIRASCO, a tout particulièrement souligné la dimension prospective de cet organisme, là où la DCPJ fonctionne plutôt de manière réactive par rapport à la délinquance. Par ailleurs, les services répressifs privilégient traditionnellement une approche de la délinquance fondée sur les infractions pénales de l'état 4001 des statistiques de la police et de la gendarmerie. Ainsi, parmi la centaine d'infractions répertoriées, 21 renvoient à la criminalité

¹ Cadre mis en place, en particulier, par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004.

² Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010.

³ Les GIR ont été créés par une circulaire interministérielle du 22 mai 2002.

organisée, représentant environ 28 000 faits de délinquance sur les quelque 3 millions de crimes et délits enregistrés. Cette approche particulièrement réductrice met sur le même plan les faits les plus graves et la délinquance « quotidienne ». Le SIRASCO s'efforce de promouvoir une approche différente en rattachant les faits de délinquance à des organisations criminelles, chacune de ces organisations, souvent construite sur une base clanique, familiale ou technique, étant susceptible de mener de front une pluralité d'activités criminelles. Il est ainsi organisé par secteurs géographiques : Europe, Afrique, Asie, Amériques, Est et Balkans.

Le SIRASCO produit d'une part des notes vertes, comprenant une analyse stratégique et prospective d'un type de criminalité organisée (par exemple les gangs de motards, la délinquance environnementale, etc.) et visant à éclairer les choix des décideurs administratifs ou judiciaires, d'autre part des notes grises, s'adressant aux services de terrain et permettant d'apporter des éléments exploitables sur des individus ou des groupes dans le cadre des enquêtes. Le SIRASCO peut, en sens inverse, être sollicité pour réaliser des analyses criminelles dans le cadre d'une enquête.

Enfin, le SIRASCO entretient des liens avec des homologues étrangers – l'Espagne et le Royaume-Uni, entre autres, disposent de services analogues plus développés que la France.

La réponse européenne à la criminalité organisée

L'office européen de police (EUROPOL), créé le 7 février 1992 par le traité de Maastricht et opérationnel depuis le 1er juillet 1999, facilite l'échange de données, coordonne et fournit une analyse criminelle opérationnelle aux services répressifs des Etats membres.

En outre, depuis quelques années, l'UE se dote d'instruments permettant d'accroître l'efficacité de la lutte contre le crime organisé transnational :

-En septembre 2004, un pôle régional de lutte contre la criminalité organisée originaire du sud-est de l'Europe a été créé à Zagreb en Croatie. Cette structure de veille est coordonnée par un diplomate et composée d'un magistrat, d'un commissaire de police, d'un officier de gendarmerie et d'un représentant des douanes ;

-Le mandat d'arrêt européen (MAE), issu de la décision cadre du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002, transposée en droit français par la loi du 9 mars 2004, permet d'uniformiser au sein de l'espace européen les procédures de remise de criminels ;

-Les équipes communes d'enquêtes (ECE) permettent depuis 2005 à des agents des Etats membres de l'UE d'enquêter (sans pouvoirs coercitifs) sur le territoire d'un autre Etat, aux côtés des agents nationaux compétents ;

-Enfin, après le système d'information Schengen (SIS), le traité de Prüm, signé en 2005 et étendu à l'ensemble de l'Union Européenne, facilite l'échange d'informations entre services de police européens dans les domaines des empreintes digitales et génétiques ainsi qu'en matière d'immatriculation des véhicules.

B. LE BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES ORGANISATIONS CRIMINELLES EN 2011

1. Le bilan statistique des infractions pénales liées à la criminalité organisée

Le bilan de la lutte contre les organisations criminelles peut s'apprécier en termes statistiques via l'agrégat de la criminalité organisée et de la délinquance spécialisée (CODS) composé d'index statistiques spécifiques.

En 2011, 28 770 crimes et délits relevant de la CODS ont été constatés en France par les services de police et les unités de gendarmerie (contre 28 664 en 2010), soit une hausse de 0,37 %. Entre 2007 (29 995 faits constatés) et 2011, le nombre de faits constatés par les services répressifs a régressé de 4,10 % (1 225 faits en moins).

Le nombre de personnes mises en cause en 2011 pour la CODS s'élève à 27 315 (contre 27 243 en 2010, soit une hausse de 0,26 %). Entre 2007 et 2011, 2 836 personnes supplémentaires ont été mises en cause, soit une hausse significative de 11,58 % (2 836 mis en cause en plus).

2. L'évolution des infractions constatées par l'office central de lutte contre la criminalité organisée

a) Les vols à main armée

En 2011, le nombre de vols à main armée est en baisse de 7,62 % par rapport à l'année 2010 (5 726 faits constatés en 2011 contre 6 198 en 2010). Il s'agit de la deuxième année consécutive de baisse (- 12,38 % en 2010).

Les grandes tendances observées en 2011 font apparaître les points suivants :

- une augmentation de +23,8 % des attaques de bijouteries (359 faits) ;

- en matière de transport de fonds, l'année 2011 a été marquée par cinq attaques de centres-forts et la mort d'un convoyeur (deux équipes de malfaiteurs impliquées dans ces faits ont été neutralisées) et une augmentation du nombre d'attaques de fourgons blindés en phase piétonne (convoyeurs sortis du camion), soit dix attaques en 2011 contre deux en 2010. Le nombre d'attaques de fourgons blindés en circulation reste faible : deux en 2011 contre trois en 2010 ;

- le nombre d'agressions commises au préjudice des établissements bancaires a sensiblement diminué : - 30 % (56 faits recensés en 2011 contre 80 en 2010) ;

- les vols à main armée commis au préjudice des établissements industriels et commerciaux ont régressé de 11,75 % (3 206 faits constatés en 2011 contre 3 633 en 2010).

b) Le trafic de véhicules volés

Les vols de véhicules ont connu une baisse continue entre 2002 (283 617 faits constatés) et 2010 (161 184 faits constatés). **En revanche, l'année 2011 a connu une légère augmentation du nombre de faits de 3,55 %**, (soit 166 908 faits constatés), expliquée en partie par la hausse du nombre de vols de cyclomoteurs. Près d'un véhicule volé immatriculé sur deux a été retrouvé en 2011 (75 449 véhicules découverts sur 166 098 volés).

c) Le trafic de faux documents

Le trafic de faux papiers destiné à alimenter le grand banditisme semble plus résiduel et laisse place au développement d'officines de fabrication de documents d'identité apocryphes et de documents à caractère privé. Cela peut notamment avoir pour conséquence de favoriser les escroqueries aux prestations sociales, les opérations bancaires ou le maintien d'étrangers en situation irrégulière sur le sol national.

Au cours de l'année 2011, 14 193 faits portant sur des faux documents administratifs ont été constatés contre 13 141 en 2010, soit une hausse de 8 %.

d) Le trafic d'armes

Le trafic d'armes en France alimente indifféremment le milieu du banditisme et du crime organisé, celui de la délinquance et des cités sensibles (pour la protection de trafics en tous genres et notamment de stupéfiants) et celui des collectionneurs peu regardants sur l'origine des armes.

Au cours de l'année 2011, 3 910 armes ont été saisies par les services de police et unités de gendarmerie, soit une hausse de 44 % par rapport à 2010 (2 710 armes saisies) et de 158 % par rapport à 2009 (1 508 armes saisies).

Concernant plus particulièrement les armes dites « de guerre », c'est-à-dire les armes automatiques classées en 1^{ère} catégorie et interdites aux particuliers, il est noté une hausse des saisies : 164 saisies effectuées en 2011 contre 90 en 2010 et 67 en 2009. Toutefois, elles ne représentent que 4 % du total des armes saisies par les services répressifs (3,3 % du total des armes saisies en 2010 et 4,4 % en 2009). En 2011, 65 « kalachnikov » (ou AK 47) ont été saisies, soit 1,65 % du total des armes saisies en France.

*

Pour conclure, votre rapporteur se félicite de certaines annonces du ministre de l'Intérieur, qui semblent clairement indiquer un infléchissement par rapport à des tendances qui se sont avérées dommageables pour l'accomplissement des missions de sécurité dans notre pays. Toutefois, votre rapporteur sera attentif à ce que ces annonces, notamment en ce qui concerne la fin de la politique du chiffre, se traduisent au cours des prochains mois par des mesures précises, propres à améliorer durablement la situation des forces de l'ordre et, au-delà, de la sécurité de tous nos concitoyens.

ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale de la police nationale (DGPN)

- **M. Claude Baland**, directeur général
- **François-Xavier Lauch**, conseiller budgétaire

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)

- **M. Jacques Mignaux**, général d'armée, directeur général
- **M. Jean-Luc Payrard**, chef du bureau planification-programmation-préparation du budget

Service d'information, de renseignement et d'analyse stratégique sur la criminalité organisée (SIRASCO)

- **M. François-Xavier Masson**, commissaire divisionnaire, chef du SIRASCO

Synergie Officiers

- **M. Mohamed Douhane**, secrétaire national
- **Mme Isabelle Trouslard**, conseillère technique

Unité SGP Police

- **M. Henri Martini**, secrétaire général
- **M. Franck Fievez**, secrétaire national

Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI)

- **M. Jean-Marc Bailleul**, secrétaire général

Fédération professionnelle indépendante de la police (FPIP)

- **M. Richard Rigaut**, secrétaire régional Ile de France
- **M. Guy Beaujoint**, secrétaire régional adjoint

Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN)

- **M. Emmanuel Roux**, secrétaire général
- **Mme Céline Berthon**, secrétaire général adjoint

Syndicat national indépendant des personnels administratifs et techniques (SNIPAT)

- **Mme Valérie Bouclon**, secrétaire générale
- **Mme Sylvie Gagu**, secrétaire générale adjoint

Alliance Police Nationale

- **M. Laurent Laclau-Lacrouts**, délégué national

Déplacement

- **Visite au Pôle judiciaire de la gendarmerie nationale de Rosny-sous-Bois**
(22 mars 2012)