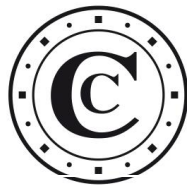


Cour des comptes



LA POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE

Communication à la Commission des finances, de l'économie
générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale

Décembre 2016

Sommaire

SOMMAIRE.....	3
AVERTISSEMENT	5
SYNTHÈSE	7
RECOMMANDATIONS ET ORIENTATION.....	13
INTRODUCTION.....	15
CHAPITRE I UNE ORGANISATION COMPLEXE ET UNE GOUVERNANCE DÉFAILLANTE	17
I - DES ENJEUX NATIONAUX ET INTERNATIONAUX QUI IMPOSENT DES CHOIX ET UNE STRATÉGIE	17
A - Une technique devenue indispensable mais dont l'efficacité n'est pas mesurée	18
B - La nécessaire collaboration internationale renforcée par la menace terroriste	24
C - Les défis technologiques et numériques.....	26
II - UNE ORGANISATION SINGULIÈREMENT COMPLEXE AU PILOTAGE LÂCHE.....	27
A - La grande complexité de l'organisation.....	27
B - Une organisation au pilotage lâche	33
III - LA NÉCESSITÉ D'UNE GOUVERNANCE UNIFIÉE	37
A - Une nouvelle instance interministérielle de coordination	37
B - Une organisation de la PTS clarifiée au sein la police nationale.....	38
CHAPITRE II UNE CONNAISSANCE DES COÛTS À PARFAIRE ET UNE PERFORMANCE À AMÉLIORER	43
I - MIEUX GÉRER LES MOYENS À PARTIR D'UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES COÛTS.....	43
A - Des dépenses de rémunération en hausse sensible.....	44
B - Une connaissance incomplète des autres dépenses	48
II – AMÉLIORER LA PERFORMANCE DANS L'EXERCICE DU MÉTIER	50
A - Accroître le rendement des traces génétiques et papillaires.....	51
B - Renforcer les équipes dans leur professionnalisme.....	56
C - Rendre interopérables les fichiers d'identification criminelle.....	58
D - Améliorer la traçabilité et la conservation des scellés	61
CHAPITRE III UN RÉSEAU DES LABORATOIRES ET DES PLATEAUX À REFONDRE	67
I - UNE MAUVAISE RÉPARTITION DE L'ACTIVITÉ AU SEIN DES LABORATOIRES PUBLICS ET ENTRE LES LABORATOIRES PUBLICS ET PRIVÉS.....	67
A - Une activité inégale des laboratoires publics	68
B - Une sollicitation désordonnée des laboratoires privés	76
II - UNE RESTRUCTURATION NÉCESSAIRE DE LA CARTE DES PLATEAUX ET PLATEFORMES TECHNIQUES DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE.....	83
A - Un réseau de plateaux techniques foisonnant	84

B - Des démarches d'accréditation qui s'imposent malgré une transposition des textes tardive en France	88
C - Les projets de rationalisation des plateaux doivent être plus ambitieux	92
CONCLUSION GÉNÉRALE	97
ANNEXES	99

Avertissement

Sur le fondement de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale a demandé à la Cour, par un courrier en date du 4 novembre 2015, de réaliser une enquête sur les moyens de la police technique et scientifique (PTS). Par lettre du 21 janvier 2016 (cf. annexe n° 1), le Premier président a confirmé l'accord de la Cour et précisé le champ et l'objet de l'enquête qui porterait sur l'extension du recours à la PTS, son pilotage par le ministère de l'intérieur, le bilan des plans d'action la concernant, le coût et la facturation des travaux ainsi que la gestion des personnels qui y concourent.

Lors de l'entretien avec M. Yann Galut, député, le 12 janvier 2016, il a été convenu qu'au-delà d'un état des lieux, la Cour examinerait les pistes envisageables en matière de coordination et de mutualisation par la police et la gendarmerie nationales de leurs moyens de PTS. Le rapport final devait être remis en début d'année 2017.

Cette enquête a porté sur la période 2011-2015. La Cour l'a conduite dans le prolongement de ses travaux antérieurs qui ont donné lieu notamment à deux rapports remis au Parlement sur la mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales (octobre 2011) et sur les frais de justice (septembre 2014) ainsi qu'un référé du 22 décembre 2014 sur la fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales. L'enquête de la Cour est intervenue après un rapport sur les frais de justice remis en avril 2015, au titre de la revue des dépenses, par l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ) et le contrôle général économique et financier, ainsi qu'un rapport d'audit de la police technique et scientifique, remis en novembre 2015 par l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN).

Les rapporteurs de la Cour ont mené une instruction sur pièces et sur place. Au ministère de l'intérieur, plusieurs visites et entretiens ont eu lieu en directions centrales ainsi que dans les services et laboratoires de la sous-direction de la police scientifique et technique, de l'Institut national de police scientifique (Ecully, Lille, Marseille), de l'Institut de recherche criminalistique de la gendarmerie nationale (Pontoise) et de la préfecture de police de Paris ; dans les services territoriaux de la police nationale (SRPJ¹ de Marseille, commissariat central d'Aix-en-Provence, SRPJ de Lille, DDSP² du Nord) et de la gendarmerie nationale (groupements de gendarmerie départementale du Rhône et des Bouches-du-Rhône, centre d'investigation criminelle de Villeneuve d'Ascq).

Au ministère de la justice, des échanges ont eu lieu avec la direction des affaires criminelles et des grâces, et la direction des services judiciaires, ainsi que dans les tribunaux de grande instance de Marseille, Lille et Paris.

¹ SRPJ : service régional de police judiciaire.

² DDSP : direction départementale de la sécurité publique.

Les rapporteurs ont aussi rencontré deux laboratoires privés, à Nice et Bordeaux, et une entreprise intervenant dans le domaine de la recherche sur les outils de la police technique et scientifique.

Délibéré le 11 juillet 2016 par la quatrième chambre, un relevé d'observations provisoires a été communiqué le 1^{er} août 2016, aux fins de contradiction, au secrétaire général du ministère de l'intérieur, au directeur général de la police nationale, au directeur général de la gendarmerie nationale, au préfet de police de Paris, au secrétaire général du ministère de la justice, à la directrice des services judiciaires, au directeur des affaires criminelles et des grâces, au directeur du budget et au contrôleur budgétaire et comptable du ministère de l'intérieur. De plus, des extraits de ce relevé d'observations provisoires ont été adressés à la direction générale des douanes et des droits indirects et à la Commission nationale informatique et libertés (CNIL).

La quatrième chambre a auditionné le 3 octobre 2016 le général d'armée Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale, le 5 octobre M. Frédéric Dupuch, directeur de l'INPS, le 6 octobre, M. Jean-Marc Falcone, directeur général de la police nationale, et le 7 octobre Mme Claire Nisand, directrice adjointe des affaires criminelles et des grâces et M. Thomas Lesueur, directeur adjoint des services judiciaires.

Le présent rapport, établi au vu des réponses reçues et au terme de ces auditions, a été délibéré le 3 novembre 2016 par la quatrième chambre présidée par M. Vachia, président de chambre, et composée de MM. Martin, Rolland et Ortiz, conseillers maîtres et de M. Rol-Tanguy, conseiller maître en service extraordinaire. Les rapporteurs étaient Mmes Faugère, conseillère maître, et Cellier, rapporteure extérieure. Le contre-rapporteur était M. Martin, conseiller-maître.

Le rapport a ensuite été examiné et approuvé le 13 décembre 2016 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes composé de M. Migaud, Premier président, MM. Durrleman et Briet, Mme Ratte, MM. Vachia, Paul, rapporteur général du comité, Duchadeuil et Piolé, Mme Moati, présidents de chambre, et M. Johanet, procureur général, entendu pour avis.

Synthèse

La police technique et scientifique (PTS) est devenue centrale dans l'exercice des missions des services d'enquêtes de la police et de la gendarmerie nationales, qu'il s'agisse de résoudre des affaires criminelles complexes ou de lutter contre la délinquance de proximité. Son rôle est indispensable à plusieurs titres : pour la révélation de la vérité et l'administration de la preuve dès lors que l'aveu n'est plus suffisant ; par le rôle qu'elle joue dans les investigations sur toute la palette des crimes et délits ; par ses connexions européennes et internationales, nombreuses et stratégiques dans le cadre de la menace terroriste accrue.

La PTS, initialement développée comme aide à l'élucidation des grandes affaires criminelles, a connu depuis une vingtaine d'années des évolutions qui ont modifié structurellement ses missions : les analyses de profils génétiques se sont imposées aux côtés des rapprochements d'empreintes digitales (papillaires) et ces deux techniques sont à présent utilisées en nombre pour le traitement de la délinquance de masse (notamment les cambriolages, vols de véhicules et vols à la roulotte).

Simplifier l'organisation et réformer la gouvernance de la PTS

L'organisation de la PTS est singulièrement complexe. Le ministère de la justice finance sur le programme 166 - *Justice judiciaire* les frais de justice engagés à l'initiative des magistrats pour obtenir des analyses et expertises dans le cadre d'une information judiciaire. Il est donc attaché à limiter les frais de justice relatifs à la PTS, qui sont à sa charge mais l'essentiel de la dépense est supportée par les programmes budgétaires des deux forces (police et gendarmerie nationales). Il exerce une activité de régulation via la production de textes et sa fonction en matière de commande publique.

Au ministère de l'intérieur, la police nationale et la gendarmerie nationales agissent en la matière côte à côte sans chercher à développer de réelles synergies. Jusqu'en 2016, les recommandations de la Cour et des inspections générales dans le domaine de la police technique et scientifique n'ont été suivies d'aucune mesure significative alors que celle-ci est considérée comme particulièrement propice aux mutualisations entre la police et la gendarmerie depuis l'intégration organique de cette dernière au ministère de l'intérieur en 2009.

L'absence de schéma directeur opérationnel explique le foisonnement des structures déconcentrées intervenant sur les mêmes territoires. Au niveau départemental, ce sont 300 plateaux techniques au total pour les deux forces de sécurité, qui exercent une activité de révélation de traces.

Au sein de la gendarmerie, l'organisation de la PTS est intégrée au cœur de la fonction judiciaire dans une logique de subsidiarité alors que, dans la police nationale, les missions sont éclatées entre les structures : la direction centrale de la police judiciaire avec une sous-direction spécialisée et son réseau de services régionaux et locaux spécialisés, la direction centrale de la sécurité publique et son réseau généraliste, la préfecture de police de Paris, l'Institut national de la police scientifique (INPS). Cette dispersion nuit gravement à la recherche d'un emploi efficace et efficient des moyens de la PTS.

La sous-direction de la PTS, formellement chargée de piloter cette fonction support au sein de la police nationale et d'élaborer les normes de référence de la PTS, a été fragilisée par un double mouvement : la création en 2001 de l'INPS, établissement public spécialisé, et le déplacement du centre de gravité de la PTS, en termes de volume d'activité, vers les services de la sécurité publique sous l'effet du développement considérable de la PTS de masse.

Par ailleurs, le Conseil supérieur de la police technique et scientifique, seule instance qui réunissait les acteurs des différents ministères concernés (intérieur, justice, recherche) a été supprimé en 2011. Cette instance devrait être recréée avec pour mission d'élaborer le schéma directeur qui fait aujourd'hui défaut, d'animer les travaux de mutualisation entre police et gendarmerie, et de proposer au ministre de l'intérieur un plan stratégique pour la PTS partagé par l'ensemble de ses acteurs.

Pour fortifier la gouvernance de la PTS, il est également nécessaire de la repositionner au bon niveau au sein de la police nationale, c'est-à-dire d'en confier le pilotage à une structure (direction ou service central), placée sous l'autorité directe du directeur général de la police nationale et chargée de fédérer les compétences et savoir-faire, et de clarifier le positionnement et le statut de l'INPS qui devrait être rattaché à cette structure centrale.

Le ministre de l'intérieur, s'appuyant sur les conclusions provisoires de la Cour et sur un rapport des inspections générales, a décidé la création en début d'année 2017 d'un service central de la PTS pour lequel il a nommé un préfigurateur qui devra rendre ses travaux en décembre 2016. Cette décision est prometteuse mais les termes de sa lettre de mission, exclusivement centrés sur les problématiques et les équilibres internes à la police nationale, appellent la Cour à demeurer vigilante sur la portée effective de cette réforme, notamment en ce qui concerne le travail commun avec la gendarmerie.

Améliorer la gestion des moyens et maîtriser l'activité

Malgré la difficulté à établir le coût complet de la PTS en l'absence de pilotage unifié, la Cour a évalué à 357 M€ les moyens qui lui ont été consacrés en 2015, dont 51 M€ en frais de justice. La PTS ne représente ainsi qu'une faible part (environ 7 %) des dépenses du ministère de l'intérieur au titre des missions de police judiciaire³ de la police et de la gendarmerie, supportées par les programmes 176 - *Police nationale* et 152 - *Gendarmerie nationale* de la mission *Sécurités*.

Plus de 90 % de ces coûts hors frais de justice sont des dépenses de personnel : 4 000 équivalents temps plein travaillé (ETPT)⁴ ont été consacrés à titre principal à la PTS en 2015, auxquels il convient d'ajouter une partie du temps de travail de près de 20 000 policiers et gendarmes polyvalents, formés pour effectuer ponctuellement des actes de PTS. Les dépenses de rémunération sont en hausse depuis 2010 du fait principalement de la croissance des effectifs dans la police et de l'augmentation des contributions au CAS *Pensions*. Dans la police, la filière scientifique présente un coût moyen encore largement inférieur à celui des corps de policiers ayant des activités de PTS, ce qui permet d'obtenir un coût moyen par agent de 22 000 €, inférieur à celui de la gendarmerie nationale. L'augmentation de la proportion des personnels

³ Dont le coût global est évalué dans le référé du 22 décembre 2014 sur la fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales.

⁴ Soit 3 200 agents de la police nationale, filière scientifique et policiers actifs confondus, et 800 gendarmes, et une masse salariale totale de 245 M€ CAS *Pensions* compris.

scientifiques, en contrepartie de la diminution des policiers actifs, qui n'a pas engendré de baisse de la performance globale, bien au contraire, pourrait être poursuivie.

Si les frais de fonctionnement et d'équipement de la PTS sont modérés, les laboratoires nationaux connaissent néanmoins des investissements significatifs. Ainsi, le nouveau site de l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale de Pontoise a coûté près de 47 M€. Il conviendrait donc que tout nouvel investissement important dans l'un des grands laboratoires publics soit décidé après concertation des deux forces.

L'activité de PTS a doublé entre 2011 et 2015. Les fichiers des empreintes digitales (FAED) et génétiques (FNAEG) ont vu leur taille augmenter sensiblement avec respectivement 5,5 et 2,7 millions d'individus enregistrés en 2015. Parallèlement, le quasi-doublement du nombre de déplacements d'agents de PTS sur les scènes d'infraction, dans le cadre de la PTS de masse, a eu pour principale conséquence de tripler le nombre de prélèvements de traces génétiques.

L'étude des résultats montre que les chances d'identifier l'auteur d'une infraction grâce à ses empreintes digitales ou génétiques sont proportionnelles à la taille des bases de données sur les individus signalés, c'est-à-dire les personnes dont lesdites empreintes ont été enregistrées au moment de leur contrôle par un service de sécurité ou de justice. En revanche, en génétique comme en papillaire, les traces relevées sur une scène de crime ou de délit sont plus coûteuses à analyser, car elles sont très nombreuses et de faible qualité moyenne. Les efforts destinés à améliorer la qualité des traces prélevées tout en diminuant le nombre constituent un enjeu à la fois de performance et de maîtrise des coûts de la PTS de masse.

La Cour a identifié trois leviers d'action : renforcer la dimension « métier » de l'activité de PTS de terrain en s'appuyant sur le professionnalisme des personnels, permettre l'interopérabilité des fichiers et améliorer les outils de suivi et de conservation des scellés.

Dans la dimension « métier », il s'agit, d'une part de généraliser les bonnes pratiques et d'harmoniser les règles en vigueur dans les deux forces en matière de limitation du nombre de prélèvements génétiques, de tri avant l'envoi à l'analyse et de qualité des écouvillons (sortes de cotons-tiges) utilisés. D'autre part, il convient de renforcer les instruments de management : mettre en place un encadrement « métier » pour les personnels polyvalents et améliorer l'accès à la formation continue.

La performance des deux grands fichiers d'identification criminelle, le FAED pour les empreintes digitales et le FNAEG pour les empreintes génétiques, peut aussi être augmentée grâce à meilleur traitement des informations d'état-civil. Au vu des évolutions à venir, il conviendrait de mettre à l'étude l'interconnexion de ces deux fichiers qui portent sur des techniques différentes mais ont tous deux pour objet l'identification criminelle à partir de données biométriques (génétiques ou papillaires).

Il faut enfin améliorer les outils de suivi et conservation des scellés qui devraient faire l'objet d'un dispositif unique de traçabilité. En outre, à l'instar des prélèvements génétiques, leur conservation devrait être centralisée.

Repenser le réseau des laboratoires et plateaux techniques

L'activité des laboratoires publics s'est fortement développée depuis 2008 et le plan d'action du gouvernement sur la PTS de proximité, particulièrement sur les analyses de génétique et toxicologie.

L'INPS est un acteur majeur qui, selon les disciplines, réalise entre 70 % et 90 % de l'activité publique d'analyse. Il a fait face au fort développement de son activité (+ 160 % en cinq ans) en accroissant sa productivité grâce à la standardisation de ses processus de production conjuguée à des recrutements limités. L'IRCGN a également connu une croissance soutenue mais moindre (+ 80 %) sur la même période.

La croissance persistante de la demande (+ 30 % de dossiers de traces génétiques sur les cinq premiers mois de 2016 pour l'INPS) fait peser un risque sur les délais de réponse de l'INPS et peut nuire à son image auprès des officiers de police judiciaire et des magistrats. La répartition de la charge et le niveau de la productivité, inégaux entre les laboratoires de l'INPS ainsi qu'entre ceux-ci et ceux de l'IRCGN invitent à une nouvelle réflexion sur le nombre souhaitable de laboratoires publics, notamment à l'occasion de futurs investissements significatifs.

Face à l'explosion de la demande d'analyses, une réflexion doit aussi être menée sur la répartition de l'activité entre les laboratoires publics et privés, qui ne permet pas aujourd'hui d'optimiser les coûts des analyses. Les frais de justice en matière de PTS représentaient 51 M€ en 2015, dont 21 M€ pour les analyses génétiques et 23 M€ pour les analyses toxicologiques dont la tarification, inscrite dans le code de procédure pénale, est devenue obsolète alors que la demande risque d'exploser très rapidement avec les nouveaux tests de prélèvement salivaire en sécurité routière.

La séparation actuelle entre les dépenses prises en charge directement par le ministère de l'intérieur sur les programmes budgétaires des deux forces de sécurité et celles portées par le ministère de la justice sur le programme « Justice judiciaire » empêche la mise en place d'une véritable politique d'achats en matière de PTS. Il conviendrait donc de revenir sur cette séparation pour permettre au ministère de la justice de passer des marchés publics pour les analyses les plus courantes en génétique et en toxicologie afin d'obtenir les meilleurs prix.

En ce qui concerne les plateaux et plateformes techniques des différents services territoriaux de la police nationale et de la gendarmerie nationale, la Cour a constaté que leur activité en matière de révélations papillaires est très inégalement répartie sur le territoire. Quelques départements (Paris, Seine-Saint-Denis, Rhône, Bouches-du-Rhône, Bas-Rhin) ont une activité très soutenue mais, à l'opposé, 139 services locaux de police technique (sur 169) et 79 cellules d'investigation de la gendarmerie sur 101 procèdent à moins de 500 révélations par an, soit moins de 10 par semaine. Ce niveau très inégal d'activité, conjugué à la poursuite par chacune des deux forces d'investissements en doublon, nécessite que soit élaborée une carte commune dans chaque département et engagée une vigoureuse rationalisation. Le niveau global d'activité ne justifie pas l'existence de plus d'une centaine de plateaux et plateformes techniques dans l'ensemble des deux forces.

L'accréditation des laboratoires, devenue obligatoire en application des normes européennes en la matière, crée l'opportunité pour la police nationale d'entamer cette rationalisation des plateaux qui nécessitent en tout état de cause des travaux de remise aux normes. La démarche entreprise doit se poursuivre de concert avec la gendarmerie nationale

afin d'aboutir à une rationalisation ambitieuse à l'échelle des deux forces. Les choix de méthodes différentes d'accréditation dans la police et la gendarmerie ne devraient pas être un obstacle à des actions de mutualisations, telle que l'élaboration de documents communs sur les normes, les méthodes et les formations, qui constitue une priorité.

Le cloisonnement de la PTS et l'absence de vision consolidée dans le secteur public ont aussi un impact sur les efforts de recherche appliquée alors que de nombreux services travaillent sur des thèmes semblables ou complémentaires, avec chacun de faibles ressources. La perspective du projet de recherche « horizon 2020 », soutenu par l'Union européenne avec un budget conséquent, doit être l'occasion de fédérer les approches multidisciplinaires et de mieux organiser les initiatives au sein du ministère de l'intérieur, au niveau interministériel ou avec les acteurs privés.

Pour une PTS unifiée

Le développement constant du recours à la PTS dans l'exercice des missions de police, les enjeux de coopération européenne et internationale dans le contexte de la menace terroriste et son poids croissant dans les budgets des ministères de la justice et de l'intérieur militent pour que cet instrument au service de la politique pénale soit envisagé dans sa globalité. Pour cela, l'État doit se fixer un objectif ambitieux, que la Cour exprime sous forme d'orientation : la création à moyen terme d'une direction de la PTS commune aux deux forces de police et de gendarmerie nationales.

La mise en œuvre de cette orientation doit respecter deux principes : le respect de l'équilibre entre les deux forces avec l'utilisation optimale des qualités de chacune d'elles et le maintien de la capacité opérationnelle de chacune des forces, notamment en matière de recueil des preuves sur le terrain.

Quatre axes de travail fondent les recommandations de la Cour : la rénovation de la gouvernance, la clarification de l'organisation de la PTS, l'harmonisation des méthodes et des normes, l'amélioration de sa performance.

L'importance que revêt aujourd'hui la police technique et scientifique dans la révélation de la vérité, la lutte contre la criminalité et la coopération internationale justifie que soit engagé un effort profond de rationalisation et de mutualisation de ses moyens.

Recommandations et orientation

Recommandations

1. (Ministère de l'intérieur) rétablir le conseil supérieur de la police technique et scientifique associant, sous la présidence du ministre de l'intérieur, les ministères de la justice et de la recherche, et le charger de proposer des orientations stratégiques de la PTS en matière organisationnelle, scientifique, judiciaire, sécuritaire, normative et internationale ;
2. (Ministère de l'intérieur) achever la création du service central de la PTS de la police nationale et lui attribuer les budgets, les moyens et la capacité normative pour assurer les opérations de police technique et scientifique ;
3. (Ministère de l'intérieur) placer l'INPS sous la tutelle du nouveau service central et le recentrer sur ses missions opérationnelles, en lui donnant la gestion de ses emplois et de sa masse salariale ;
4. (Ministère de l'intérieur) réduire le nombre de laboratoires publics ;
5. (Ministère de l'intérieur) élaborer une carte commune des plateaux et plateformes techniques de la police et de la gendarmerie nationales, visant, à moyen terme, une centaine de plateformes en métropole et outremer, et en assurer l'interopérabilité au profit des deux forces ;
6. (Ministère de l'intérieur) nommer des coordinateurs chargés d'animer les policiers polyvalents ; faire porter l'évaluation de l'efficacité sur les résultats plutôt que sur le nombre d'actes ; améliorer la formation des personnels de PTS dans les services de sécurité publique de la police nationale ;
7. (Ministère de l'intérieur) dans les deux forces, généraliser les bonnes pratiques et harmoniser les règles concernant notamment la limitation du nombre de prélèvements génétiques analysés ;
8. (Ministère de la justice) passer des marchés publics pour les analyses les plus courantes, notamment les analyses de traces génétiques et de tests salivaires ;
9. (Ministère de l'intérieur) engager des travaux en vue de connecter le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) à une base commune d'identité des personnes signalisées ;
10. (Ministère de la justice et ministère de l'intérieur) mettre en place un système harmonisé, unique et automatisé de numérotation des scellés depuis leur constitution jusqu'à leur

destruction. Sous réserve d'une étude de faisabilité, élargir les compétences du service central de préservation des prélèvements biologiques de la gendarmerie nationale à tous les prélèvements de PTS nécessitant des conditions de préservation spécifiques, et en définir un mode de financement interministériel.

Orientation

Mettre en place à moyen terme une direction de la police technique et scientifique commune aux deux forces de sécurité qui permettrait notamment de regrouper l'ensemble des laboratoires publics.

Introduction

La police technique et scientifique (PTS) est le terme français le plus souvent utilisé pour désigner la recherche de preuves techniques et scientifiques issues de l'exploitation des traces laissées sur la scène d'infraction ou le corps des victimes par l'auteur d'un crime ou d'un délit, avec pour principal objectif de l'identifier. Le terme de criminalistique est souvent préféré par la gendarmerie nationale à celui de police technique et scientifique. Le terme de sciences « forensiques » est un anglicisme, qui renvoie aux sciences légales, et comprend également la médecine légale.

Le prélèvement de traces peut être papillaire (empreinte digitale) ou génétique (recherche d'ADN). Il est complété par la signalisation des individus mis en cause, c'est-à-dire le prélèvement direct sur la personne arrêtée par une force de sécurité ou mise sous-main de justice. Les analyses permettent, lorsqu'elles sont fructueuses, d'alimenter les fichiers destinés à l'archivage et l'identification des traces et des antécédents, le FAED⁵ pour les traces digitales et le FNAEG⁶ pour les traces génétiques.

Cette définition de la PTS exclut du champ de l'enquête de la Cour, en amont de l'infraction, les activités de police administrative et de renseignement, et toutes celles qui ne sont pas directement liées à la recherche et l'exploitation des marques laissées par les délinquants sur les lieux du crime ou du délit. La médecine légale, qui a pour objet plus spécifique le corps des victimes, a été exclue du champ de l'enquête car elle constitue un sujet d'étude à part entière. De même, alors que la PTS est spécialisée dans les scènes physiques d'infraction, la cybercriminalité pour laquelle des services spécifiques ont été développés, n'entre pas dans le champ étudié. En revanche, l'étude des traces technologiques et numériques laissées dans les supports retrouvés sur les scènes (téléphones portables, tablettes, ordinateurs, etc.) fait partie intégrante de la PTS.

La Cour a fait porter ses investigations sur l'ensemble des services de justice, de police et de gendarmerie qui participent à la PTS, tant en direction centrale qu'en services déconcentrés. Sa principale interrogation a porté sur les voies et moyens de renforcer l'efficacité de cette activité au service de la prévention et de la répression des crimes et délits.

Elle a notamment analysé les mesures prises pour que les services de police et de gendarmerie mettent davantage en commun leurs moyens respectifs de police techniques et scientifique. Depuis l'intégration organique en 2009 de la gendarmerie nationale au ministère

⁵ FAED : fichier automatisé des empreintes digitales.

⁶ FNAEG : fichier national automatisé des empreintes génétiques.

de l'intérieur, plusieurs rapports des commissions parlementaires, des inspections générales et de la Cour des comptes ont estimé à plusieurs reprises que la police technique et scientifique présentait un potentiel important de synergies entre les deux forces de sécurité.

Dans le premier chapitre du présent rapport, sont abordés les enjeux de la PTS dans le contexte national et international et les modalités de sa gouvernance au regard d'une organisation excessivement complexe.

Le chapitre II met en perspective les leviers nécessaires pour mieux connaître et maîtriser les coûts, généraliser les meilleures pratiques professionnelles en matière de prélèvements et d'analyse des traces, et améliorer l'efficacité des fichiers.

Le chapitre III est consacré à l'analyse de l'activité des laboratoires et des plateaux techniques et met en avant les moyens de la reconfiguration nécessaire de ces réseaux.

Le rapport présente *in fine* les perspectives d'une feuille de route visant à renforcer l'efficacité de l'emploi des moyens de la PTS.

Chapitre I

Une organisation complexe et une gouvernance défailante

La police technique et scientifique revêt des enjeux nationaux essentiels pour les investigations sur les crimes et délits dans le cadre de la politique pénale développée en France depuis les années 1990, mais aussi, pour diverses raisons, des enjeux internationaux, qui imposent des choix aujourd'hui (I). L'organisation de cette fonction importante souffre d'une excessive et inutile complexité tant au niveau central que dans les territoires (II). Le moment est venu de rétablir une gouvernance à la mesure des défis à relever (III).

I - Des enjeux nationaux et internationaux qui imposent des choix et une stratégie

Née à la fin du XIX^{ème} siècle pour l'élucidation des grandes affaires criminelles, la police technique et scientifique (PTS) constitue une aide à l'enquête judiciaire qui consiste en la recherche de preuves par l'analyse des traces prélevées sur les scènes de crimes afin d'aider les enquêteurs à en identifier les auteurs. Son élargissement aux infractions relevant de la délinquance de masse (cambriolages, vols de véhicules, etc.) dans les années 1990 et 2000 en a radicalement modifié les enjeux au niveau national.

A - Une technique devenue indispensable mais dont l'efficacité n'est pas mesurée

1 - Une technique, née en France, de croisement des traces prélevées sur les scènes d'infraction et des individus connus dans les fichiers

La police technique et scientifique intervient postérieurement au passage à l'acte pour en exploiter les traces laissées sur les scènes d'infractions, les victimes ou les suspects. Elle s'applique aux marques laissées par l'auteur (empreintes papillaires ou génétiques, odeur, traces de pas ou d'oreille, pneus, etc.), aux corps des victimes (entomologie, médecine légale, toxicologie), aux objets (armes, éléments de tir, drogues, documents, etc.), aux fragments d'objets (encres, fibres, verres, etc.), voire aux échanges dématérialisés (traces technologiques).

Son efficacité dépend de la qualité des renseignements détenus sur les individus interpellés antérieurement pour d'autres faits. Ces renseignements permettent de faire des recoupements et d'identifier les délinquants recherchés en partant du principe que les auteurs de crimes et délits sont souvent déjà connus des services de police. Héritage du « bertillonnage »⁷, la PTS englobe donc aussi les activités de signalisation des personnes mises en causes ainsi que les outils permettant d'effectuer les recoupements entre les traces recueillies sur scènes d'infraction et les individus fichés, à savoir les données enregistrées dans les fichiers d'identification criminelle, désormais automatisés, qui jouent un rôle structurant en matière de PTS.

Une science française : Bertillon et Locard, les deux pères de la PTS

La police technique et scientifique débute en France à la fin du XIX^{ème} siècle avec les travaux d'Alphonse Bertillon (1853-1914) et d'Edmond Locard (1877-1966).

Alphonse Bertillon développe à Paris en 1879 une méthode de classement des délinquants et criminels fondée sur un « signalement anthropométrique » (méthode appelée le « Bertillonnage ») à partir de photographies et de mesures spécifiques (taille, envergure, mesures de la tête, de l'oreille, etc.). Il devient le chef du service de l'identification judiciaire de Paris.

Parallèlement, Edmond Locard, professeur de médecine légale à Lyon, introduit l'étude des empreintes digitales (la dactyloscopie). Il crée en 1910 à Lyon le premier laboratoire de police scientifique au monde, et publie le *Traité de police scientifique* qui est considéré comme le texte fondateur de la criminalistique.

Selon Edmond Locard, le malfaiteur laisse des traces de son passage et repart en emportant avec lui des éléments provenant de la scène d'infraction. Cet « échange » est d'autant plus important qu'il est intensifié par le contexte criminel : « nul ne peut agir avec l'intensité que suppose l'action criminelle sans laisser des marques multiples de son passage »⁸.

⁷ Une des premières grandes affaires élucidées grâce à cette technique est l'affaire Ravachol en 1891, identifié et arrêté pour un meurtre, après avoir été « bertillonné », c'est-à-dire signalisé auparavant pour une simple affaire de vol.

⁸ *L'enquête criminelle et les méthodes scientifiques*, 1920.

Parallèlement, Alphonse Bertillon développe, grâce à la photographie et à des mesures spécifiques, une technique de signalement anthropomorphique destinée à « fichier » les délinquants et criminels arrêtés afin de les identifier rapidement en cas de récidive⁹.

Traces et individus

L'identification des auteurs d'une infraction se fait par le recoupement de deux méthodes : le prélèvement des **traces** (empreintes digitales ou génétiques) que l'auteur est supposé avoir laissées sur la scène d'infraction et, en amont de la chaîne, la **signalisation** des **individus** mis en cause, c'est-à-dire le prélèvement direct sur la personne arrêtée de ses empreintes papillaires et génétiques, en complément de sa photographie et de sa fiche signalétique. Ces informations viennent alimenter les deux fichiers d'identification criminelle, le FAED pour les empreintes digitales et le FNAEG pour les empreintes génétiques. C'est le recoupement de ces informations par le biais des fichiers qui permet de faire des rapprochements entre une trace prélevée sur une scène d'infraction et un individu signalisé, et donc d'**identifier** formellement cette trace.

La signalisation papillaire (digitale et palmaire) des individus mis en cause est effectuée sur une fiche encrée qui peut être envoyée au FAED par une **borne T4** (pour scanner les fiches encrées avec un logiciel dédié) ou une **borne T1** (station de signalisation pour numériser les doigts et les paumes et les envoyer directement au fichier).

La signalisation génétique se fait par le prélèvement de cellules buccales de l'individu arrêté au moyen d'un matériel standardisé (**kit FTA**).

2 - La prédominance des techniques papillaire et génétique

Longtemps dominée par les techniques papillaires, la PTS a connu ces vingt dernières années une évolution majeure avec l'essor des techniques d'analyse de l'ADN.

Héritée de Locard, la dactyloscopie ou technique papillaire a constitué pendant tout le 20^{ème} siècle la principale technique « scientifique » d'identification des criminels. Une étape décisive est franchie avec la création par décret en 1987¹⁰ du fichier automatisé des empreintes digitales (FAED). Ce texte autorise le traitement automatisé de traces et empreintes digitales et palmaires, ainsi que la consultation du traitement automatisé des empreintes digitales. Il en confie la responsabilité à la direction centrale de la police judiciaire.

Le parcours d'une trace papillaire

Une trace papillaire (empreinte digitale ou palmaire) est **prélevée** sur une scène d'infraction ou sur un objet s'y rapportant, par des policiers, des gendarmes ou du personnel scientifique.

Comme il arrive que des traces prélevées soient celles de personnes non suspectes (personnes habitant le logement ou premiers secours arrivés sur place avant les personnels de PTS), les empreintes papillaires des **familiers** et **premiers intervenants** doivent être prélevées pour les **discriminer** des traces des auteurs potentiels.

⁹ Les services de police n'ont cessé de trouver des moyens d'identifier les récidivistes depuis l'abolition du marquage au fer rouge des délinquants par une loi du 31 août 1832.

¹⁰ Décret n° 87-249 du 8 avril 1987 relatif au fichier automatisé des empreintes digitales géré par le ministère de l'intérieur. Ce texte a été modifié par le décret n° 2015-1580 du 2 décembre 2015.

Si elle est immédiatement visible, la trace peut être directement prélevée (méthode dite de la poudre et du scotch) et donc reportée sur un support de transfert, mis sous scellé. Dans le cas contraire, l'objet contenant potentiellement une trace papillaire est envoyé sous scellé sur l'un des nombreux **plateaux** ou **plateformes techniques** de la police nationale ou de la gendarmerie nationale pour effectuer une **révélation physico-chimique** de cette trace, révélation plus ou moins complexe selon la nature du support (les supports poreux comme le papier étant les plus compliqués à traiter).

Une fois révélée, c'est-à-dire lisible, la trace est immédiatement transmise sous forme d'image dématérialisée à l'un des 20 sites FAED régionaux et la fiche est validée par un des trois **centres FAED** qui peut, de façon quasiment immédiate, dire si cette trace correspond à l'un des individus présents dans la base de données car signalisés à l'occasion d'une précédente infraction.

Après les premières élucidations de crimes réalisées dans les années 1980 grâce à la génétique, cette technique connaît son essor dans la décennie suivante grâce à la découverte de méthodes d'analyses de prélèvements anciens et dégradés ou de cellules isolées. Le fait de pouvoir déterminer un profil génétique à partir de cheveux ou de la sueur, et non plus seulement de traces de sang, de salive ou de sperme, a révolutionné les pratiques de PTS en permettant d'étendre l'exploitation des traces génétiques à un niveau comparable à celle des traces papillaires.

Le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) a été créé par l'article 706-54 de la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs afin de centraliser les traces et empreintes génétiques des personnes condamnées pour des crimes et délits de nature sexuelle. Cette loi a prévu que les empreintes génétiques des personnes à l'encontre desquelles existent des indices graves et concordants de nature à motiver leur mise en examen pour des infractions sexuelles peuvent faire l'objet, à la demande du juge d'instruction ou du procureur de la République, d'un rapprochement avec les données incluses au fichier.

Le parcours d'une trace génétique

Une trace génétique ou **biologique** est prélevée de façon simple sur une scène d'infraction en frottant un **écouvillon** (sorte de coton tige) soit sur une trace visible (sang, salive, sperme, etc.), soit à l'endroit supposé où une trace a été déposée (**trace dite de contact**). Cet écouvillon, ou un objet susceptible de contenir des traces, est ensuite envoyé à un **laboratoire** public (l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale – IRCGN – ou l'Institut national de police scientifique – INPS) ou privé, qui va l'analyser pour vérifier s'il contient de l'ADN et établir, le cas échéant, un **profil génétique**. Ce profil génétique est alors envoyé au service central de police chargé du **FNAEG**, seul habilité à effectuer des recoupements avec les profils génétiques des personnes signalisées.

Les traces génétiques des familiers et des premiers intervenants, au même titre que les traces papillaires, doivent être discriminées. Mais les traces génétiques peuvent être aussi **polluées**, c'est-à-dire avoir été l'objet de mélanges d'ADN, ce qui rend leur analyse parfois extrêmement complexe et donc coûteuse.

3 - Les autres techniques de PTS

La PTS s'est enrichie de nombreux autres domaines d'activité, qui, hormis la toxicologie, représentent des volumes d'activité et des coûts faibles au regard des identifications papillaire

et génétique¹¹. Elles sont cependant complémentaires de ces dernières et constituent des apports précieux aux enquêteurs.

La toxicologie porte, comme la technique papillaire et le génétique, sur les personnes elles-mêmes (victimes ou auteurs) et est utilisée à titre principal en sécurité routière. Le volume important de cette activité et le coût de ses analyses en fait le premier poste de dépense des frais de justice (voir *infra* chapitre II sur les frais de justice en matière de toxicologie).

La balistique est l'étude du mouvement des projectiles, elle vise à identifier les armes utilisées, au moyen de tirs d'essais qui permettent d'effectuer des rapprochements des empreintes balistiques laissées par le canon d'une arme, par le biais d'un fichier, anciennement CIBLE, devenu le FNIB (fichier national d'identification balistique) depuis 2016. 5540 nouvelles empreintes balistiques ont été enregistrées dans CIBLE en 2015 et 24 rapprochements ont pu être effectués. La balistique lésionnelle, souvent menée en lien avec la médecine légale, constitue une aide à la reconstitution des scènes de crime.

Outre l'analyse des peintures automobiles (avec la base de données européenne EUCAP), les divisions physique-chimie des laboratoires de PTS concentrent généralement leurs activités sur trois activités principales - les stupéfiants, les encres de maculation et l'incendie-explosion - ainsi qu'il suit :

- l'analyse des stupéfiants sur les produits saisis vise à identifier la nature du produit, à mesurer son dosage, et à effectuer des rapprochements avec d'autres saisies, grâce à la base de données STUPS (Système de traitement uniformisé des produits stupéfiants), qui permet d'établir des cartes et d'identifier des filières ;
- les encres de maculation sont des ADN de synthèse, présentes dans tous les transports de fonds ou les distributeurs, qui permettent en cas d'explosion ou de vol, de tracer les billets. Ce traçage est rendu possible par la base de données européenne EUSISS (*European Smoke and Ink Staining System*), base créée à l'origine par l'INPS en 2009. Les marqueurs codés sous forme de gels ou de sprays sont principalement utilisés par les commerçants et ont un effet dissuasif important ;
- les sections incendie-explosion ont pour objectif de rechercher les causes de la catastrophe et ses origines accidentelles ou malveillantes, de rechercher les traces éventuelles d'un suspect et d'établir des liens entre affaires.

Par ailleurs, les services des traces technologiques et numériques réalisent l'extraction et l'exploitation des données technologiques et numériques trouvées dans des matériels prélevés sur scènes de crime ou lors de perquisitions (smartphones, ordinateurs, tablettes), voire exploitent les fichiers d'enregistrements audio et vidéo des scènes.

Les laboratoires ont aussi en général une section documents qui détermine l'origine des documents, à partir du papier, des encres et des types d'imprimantes ou de l'écriture.

D'autres techniques sont développées par les laboratoires, notamment à l'IRCGN, comme l'investigation des véhicules, l'entomologie médico-légale (étude des insectes permettant de dater la mort), l'odorologie, l'hémo-morphologie, l'analyse des diatomées (algues microscopiques présentes dans l'eau), les traces de chaussures, d'oreille, etc.

¹¹ Voir dans le chapitre III le tableau n°1 sur les volumes d'activité des laboratoires.

4 - L'émergence de la PTS de masse

Le développement accéléré de la PTS de masse résulte d'un mouvement progressif, imprimé par le Parlement à compter des années 1990.

L'essor du recours à la génétique dans les enquêtes judiciaires résulte de la volonté politique de lutter plus efficacement contre la délinquance de masse, alors en hausse constante. L'évolution du nombre total de crimes et de délits est devenue un indicateur-clé du pilotage des forces de sécurité, ainsi que celle des infractions relevant de la « délinquance de voie publique » ou « délinquance de proximité » (vols à main armée et vols avec violence sur la voie publique, cambriolages, vols touchant les véhicules, destructions et dégradations), cet agrégat statistique ayant été abandonné en 2012.

La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 fait référence à la PTS dans son annexe II sur la programmation des moyens de la police nationale, pour préciser qu'elle « est au service de toutes les directions de la police nationale exerçant une mission de police judiciaire, de la gendarmerie et des magistrats du Parquet et de l'instruction » et que les moyens d'investigation technique doivent bénéficier à « l'ensemble des missions de la police nationale »¹². Elle fixe un plan d'action sur cinq ans pour promouvoir le recours à la PTS dans la lutte contre la petite et la moyenne délinquance : doter les laboratoires des moyens humains et matériels suffisants ; créer un centre national de formation à la PTS ; généraliser l'accès au fichier automatisé des empreintes digitales. Elle prévoit l'installation des services de la police technique et scientifique à Lyon dans le cadre du programme de délocalisation du ministère de l'intérieur.

La loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI), dans son annexe I sur les orientations de la politique de sécurité intérieure a prévu de renforcer les moyens de la PTS afin de poursuivre le développement d'outils d'investigation performants pour obtenir, par la généralisation de nouveaux modes d'administration de la preuve, une amélioration du taux d'élucidation des faits constatés. Cet effort a été ciblé sur le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) grâce à l'accélération de la mise en place des équipements des laboratoires, nécessaires à la prise d'empreintes. La LOPSI a aussi prévu la mise en cohérence des fichiers de la police et de la gendarmerie et une meilleure complémentarité des installations de police technique et scientifique des deux forces, notamment des laboratoires.

Par la suite, le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances initiale a été doté, au titre de l'objectif *Améliorer le taux d'élucidation des crimes et délits*, d'indicateurs quantitatifs affectés d'un objectif – cible, relatifs à la montée en puissance de la PTS : d'abord en 2008, le « taux de recueil des empreintes digitales exploitables dans les procédures judiciaires », puis à compter de 2009 et les années suivantes, le taux de signalisation papillaire au FAED et le taux de signalisation biologique au FNAEG, et depuis 2013, le taux de couverture des cambriolages.

Simultanément, le plan d'action triennal du ministère de l'intérieur sur la PTS 2008-2010 a fixé l'objectif d'un taux de signalisation papillaire et génétique de 100 % des individus mis en cause lors de crimes et de délits. En relais, les instructions annuelles du directeur général de la police nationale au directeur central de la sécurité publique, puis de celui-ci à ses responsables

¹² Annexe II de la LOPS du 21 janvier 1995.

territoriaux ont comporté des objectifs chiffrés, en hausse d'année en année, visant à généraliser le taux de couverture de certaines catégories d'infractions, notamment des cambriolages. Le plan d'action PTS suivant, 2011-2013, dont le comité national de coordination et de suivi¹³ (CNCS) a été chargé du suivi, visait à améliorer l'exploitation des empreintes digitales et génétiques.

En 2013, les indicateurs d'activité de la PTS avaient ainsi atteint des valeurs élevées, de 72 % des individus mis en cause signalés au FAED, de 69 % pour le taux de signalisation génétique au FNAEG et 92 % pour le taux de couverture des cambriolages.

En une vingtaine d'années, ce mouvement a eu pour effet d'inverser totalement le poids respectif des services de la direction centrale de la police judiciaire et de la direction centrale de la sécurité publique dans l'activité de PTS¹⁴ : ainsi, en 2015, les services de la sécurité publique effectuaient, au sein de la police nationale, plus de 95 % des déplacements de PTS sur scènes d'infraction et des signalisations papillaires et génétiques¹⁵.

5 - L'absence de mesure de l'efficacité de la PTS de masse

Les résultats *in fine* de cette action volontariste ne peuvent être évalués car l'efficacité de la PTS n'est pas mesurée faute d'indicateurs pertinents. Les documents budgétaires ne contiennent que des indicateurs d'activité (*cf. supra*). Le comité national de coordination et de suivi évoqué plus haut suit des indicateurs plus précis qui permettent de mesurer *l'efficience* de la PTS, c'est-à-dire l'optimisation des moyens mis en œuvre (nombre de traces identifiées par rapport au nombre de traces traitées)¹⁶, mais pas *l'efficacité* de la PTS elle-même¹⁷, c'est-à-dire sa contribution effective à l'élucidation des affaires (identification des auteurs de crimes et délits).

Ainsi, alors que *l'efficience* de la PTS augmente¹⁸, il ne peut être tiré aucune conclusion sur son *efficacité* : le taux d'élucidation (nombre de faits élucidés rapporté au nombre de faits constatés) n'a pas progressé significativement sur la période. Pour les homicides, ce taux reste stable, autour de 80 %, depuis plusieurs années (84,3 % en 2014¹⁹) pour un nombre de faits constatés qui est aussi stable depuis 2010²⁰. En revanche, le taux d'élucidation des cambriolages est en légère baisse (12,2 % en 2015 contre 13 % en 2010) en raison principalement de

¹³ Voir *infra* chapitre I - III sur la gouvernance.

¹⁴ Voir *infra* sur l'organisation de la PTS.

¹⁵ Sécurité publique et police de proximité de la préfecture de police de Paris réunis. Chiffres du CNCS du 28 janvier 2016.

¹⁶ Voir le chapitre II sur l'optimisation des moyens.

¹⁷ *L'efficacité* porte sur les résultats obtenus *in fine* par rapport aux objectifs assignés alors que *l'efficience* porte sur les moyens utilisés, indépendamment de l'objectif final.

¹⁸ Par exemple, le taux d'identification des traces papillaires est passé de 23 % en 2010 à 30 % en 2015. Voir *infra* sur la qualité des prélèvements et la performance (chapitre II).

¹⁹ Chiffres RAP. Le taux d'élucidation des homicides en 2015 (71 %), n'est pas significatif car le nombre important de victimes des attentats de novembre 2015 (148 personnes décédées) a fait augmenter d'autant le nombre de faits constatés alors que les règles d'enregistrement ne permettent pas de considérer le fait comme élucidé lorsque l'auteur a été abattu par les forces de l'ordre.

²⁰ Le nombre de victimes d'homicides volontaires a diminué de plus de 50 % entre 1994 et 2010, mais est resté stable depuis (660 en 2014), exception faite de l'année 2015. Source : Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale, Flachcrim n° 2, décembre 2015.

l'augmentation de 11 % du nombre de faits constatés : sur la période, le nombre de faits élucidés a augmenté de 4 %, mais moins vite que celui des faits constatés.

La participation de la PTS à l'élucidation des infractions est difficile à quantifier dans la mesure où l'identification d'un individu par son profil ADN ou ses empreintes digitales n'entraîne pas systématiquement sa mise en cause mais peut aussi permettre de lever toute charge à son encontre.

Cependant, un indicateur d'efficacité pourrait être bâti pour les principales catégories de crimes et délits (homicides, infractions à caractère sexuel, violences à personnes, cambriolages, etc.) en rapportant le nombre d'infractions élucidées en tout ou partie grâce à la PTS au nombre total d'infractions élucidées au cours d'une période donnée. Il devrait être possible de tenir cette statistique grâce aux outils déjà à la disposition des services d'enquête, notamment les logiciels de rédaction des procédures de la police nationale (LRPPN) et de la gendarmerie nationale (LRPGN). Le directeur général de la police nationale a d'ailleurs indiqué à la Cour, dans sa réponse écrite puis lors de son audition, qu'un indicateur sur la contribution « utile » ou « déterminante » du recours à la PTS devrait être intégré à une prochaine évolution de LRPPN. Sur plusieurs années, un tel indicateur permettrait d'approcher au moins en tendance l'impact sur l'efficacité des services d'enquêtes du développement de la PTS, au regard des techniques d'investigation plus traditionnelles (enquêtes de voisinage, aveux).

B - La nécessaire collaboration internationale renforcée par la menace terroriste

La PTS doit faire face à d'importantes évolutions qui modifient fondamentalement son rôle dans la détermination de la preuve judiciaire.

1 - Le traitement des scènes d'attentats terroristes

L'intensification de la menace terroriste amplifie le rôle joué par la PTS qui est amenée à traiter des scènes majeures de crime à la suite d'attentats, tant pour l'identification des victimes que pour celle des auteurs. Alors qu'il n'était auparavant qu'un moyen parmi d'autres au service des enquêteurs, le recours à la PTS est devenu déterminant.

Ainsi, les coordonnateurs des opérations de criminalistique de la gendarmerie nationale suivent depuis 2007 une formation d'un an qui les prépare aux techniques de gestion des scènes d'infraction complexes ou d'ampleur. Ils disposent de plusieurs outils de pointe, comme le Laser 3D qui permet de reconstituer des grandes scènes de crime ou les grands accidents d'avion, routiers ou ferroviaires, et d'un drone dédié aux constatations sur les scènes d'infraction²¹.

De même, la police nationale a mis en place en 2015 une nouvelle formation « Management de crime majeur ou d'attentat » à destination des cadres de PTS. Elle a acquis un outil de reconstitution panoramique haute définition, Sphéron, pour les scènes de crime les plus complexes, permettant de zoomer sur les traces et indices et d'effectuer des mesures a posteriori. Elle s'est aussi dotée d'un drone pour donner aux enquêteurs et juges d'instruction

²¹ Le Vecteur aérien d'investigation criminelle, pour lequel l'IRCGN a reçu le prix de l'innovation du ministère de la défense en 2012.

une vision globale de la scène de crime et établir une stratégie d'intervention des techniciens et un repérage des lieux sans danger.

Les attentats de novembre 2015

Lors des attentats du 13 novembre 2015, 154 agents de la sous-direction de la PTS de la police nationale ont été engagés, dont 56 sur site, issus de l'unité nationale d'intervention dépêchée sur place dès 23 heures, appuyée rapidement par les agents des services d'identité judiciaire de Paris, Versailles, Lille, Orléans, Rouen, Angers, Rennes, Marseille, Lyon, Strasbourg, Ajaccio et Bordeaux (voir l'annexe n°9). Au début de 2016, l'organisation à déployer en cas de crise majeure ou d'attentat, précisée dans une note du 28 juillet 2014 de la direction centrale de la police judiciaire de la police nationale, a été revue en fonction du retour d'expérience des attentats de novembre 2015. L'articulation des interventions des différents services responsables de l'identification et de la prise en charge des victimes et de leurs familles a ainsi été améliorée, ainsi que la procédure accélérée d'identification des victimes compatible avec le protocole d'Interpol.

L'INPS a, quant à lui, mobilisé 111 agents des laboratoires de Paris et de Lyon, pour analyser 2 200 prélèvements biologiques et 482 scellés. Ces mêmes laboratoires avaient examiné après les attentats de janvier environ 1 820 prélèvements biologiques et plus de 480 armes et éléments de tirs.

La procédure accélérée d'identification des victimes a aussi été mise en œuvre après l'attentat de juillet 2016 à Nice.

2 - La normalisation des pratiques au niveau européen²²

La lutte contre le terrorisme et plus largement contre la criminalité organisée est l'un des objectifs principaux de la coopération policière et judiciaire en matière pénale au sein de l'Union européenne. La PTS est directement concernée puisque cette coopération repose en premier lieu sur la communication réciproque entre États-membres de données génétiques et digitales afin de faciliter les recherches et les recoupements au-delà des frontières.

Le Traité de Prüm (également appelé Schengen III), signé en 2005 et intégré dans le droit communautaire en 2008, consacre et organise ces échanges de données notamment papillaires et génétiques. Il implique la nécessité d'assurer une certaine harmonisation des méthodes de traitement des traces papillaires et génétiques : c'est l'objet de la décision du Conseil européen du 30 novembre 2009 relative à l'accréditation des prestataires de services de police scientifique menant des activités de laboratoire. Ceux-ci doivent désormais respecter la norme ISO 17025.

L'harmonisation européenne en matière de PTS a franchi une étape supplémentaire avec la définition en 2011 d'un projet « Pour une police scientifique européenne à l'horizon 2020 »²³, qui prévoit la création d'un espace européen de police scientifique d'ici 2020, fondé sur des normes minimales communes pour les enquêtes, depuis la scène de crime²⁴ jusqu'à la salle d'audience.

²² Voir l'annexe sur la normalisation européenne et le Traité de Prüm.

²³ Conseil JAI des 13 et 14 décembre 2011.

²⁴ Une norme sur les scènes d'infraction est en cours d'élaboration.

La plupart des normes européennes en matière de PTS sont issues de travaux menés au sein de l'ENFSI (*European Network of Forensic Science Institutes - ENFSI*), qui est le réseau européen des instituts de police scientifique regroupant les principaux laboratoires nationaux, où la France est représentée mais en ordre dispersé²⁵.

C - Les défis technologiques et numériques

1 - Les évolutions technologiques

La PTS est dépendante des découvertes scientifiques et des évolutions technologiques.

Ainsi, à l'instar de la dactyloscopie un siècle auparavant, la génétique s'est imposée dans les années 1990 comme l'une des techniques-clés en matière d'identification criminelle. Aujourd'hui, la biométrie voit son champ élargi à la reconnaissance faciale dont les techniques s'améliorent au point de surpasser la reconnaissance par l'œil humain, et permettent de vieillir un modèle ou de faire des rapprochements malgré la chirurgie esthétique, en s'appuyant, comme le faisait manuellement Bertillon à la fin du XIX^{ème} siècle, sur les éléments structurels tels que la boîte crânienne. Si les marges d'erreur, de l'ordre de 1 % sur des photos de qualité, en font pour l'instant un outil moins fiable que l'analyse génétique ou papillaire²⁶, cette technique devrait néanmoins s'imposer progressivement en complément d'autres formes d'administration de preuves.

D'autres découvertes et avancées techniques peuvent aussi avoir un impact tant sur l'organisation de la PTS que sur les finances de l'État. Ainsi, le développement d'un nouveau kit salivaire de prélèvement toxicologique, permettant d'éviter un prélèvement sanguin en milieu hospitalier, risque à court terme de décupler les demandes d'analyses et, en conséquence, d'engorger rapidement les laboratoires publics et d'accroître considérablement les demandes faites aux laboratoires privés au prix de frais de justice accrus²⁷. De même, le développement d'un nouveau système d'analyse spectrale, permettant de détecter toutes les traces présentes sur une scène de crime, y compris les traces papillaires, pourrait remettre en cause la mission des plateaux techniques de la police et de la gendarmerie nationales, dont l'activité principale est la révélation des traces papillaires²⁸.

2 - Une prise en compte en ordre dispersé de la révolution numérique

La cybercriminalité ne fait pas partie intégrante de la PTS qui ne traite que la scène physique d'infraction. Il n'en reste pas moins que le numérique modifie profondément les pratiques des enquêteurs comme des auteurs d'infractions et que la frontière entre le physique et le virtuel tend à s'estomper. Les deux forces de sécurité commencent ainsi à se doter d'outils numériques mobiles (Néogend dans la gendarmerie et Crim'in dans la police) facilitant

²⁵ Voir chapitre III sur l'activité de recherche dans les laboratoires.

²⁶ Voir *infra* sur l'interopérabilité des fichiers.

²⁷ Voir *infra* sur le rôle des laboratoires privés et les frais de justice.

²⁸ Ainsi, le projet Sherlock, qui associe notamment l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), vise à développer une technologie d'imagerie laser hyperspectrale 3D permettant de détecter rapidement, voire classer à distance, de multiples marqueurs sur les scènes d'infraction (papillaires, biologiques, chimiques, organiques, matériels), sans perturber l'environnement de la scène. Mais ses résultats et ses coûts sont encore inconnus.

considérablement le traitement des scènes de crime : prises de photos insérables directement dans l'application de rédaction des procédures, confection du plan de scène, transfert immédiat, traitement a posteriori facilité, partage avec le magistrat ou l'enquêteur, etc.

Les traces technologiques des auteurs d'infractions (téléphonie, transports) sont ainsi de plus en plus utilisées pour reconstituer leurs parcours. La gendarmerie nationale paraît avoir anticipé cette évolution grâce au rapprochement sur le site de Pontoise de son institut de recherche criminalistique, du centre de lutte contre la criminalité numérique et de l'observatoire central des systèmes de transport intelligent²⁹. En revanche, la police nationale paraît moins préparée à affronter ces enjeux du fait de la complexité de son organisation (voir *infra*) marquée par l'éloignement géographique et l'éclatement organique de ses différents services compétents en matière de PTS, de cybercriminalité et des traces technologiques³⁰.

II - Une organisation singulièrement complexe au pilotage lâche

Malgré la grande compétence des personnels qui la mettent en œuvre, la police technique et scientifique souffre des défauts de son organisation qui se caractérise à la fois par une grande complexité et par un pilotage lâche.

A - La grande complexité de l'organisation

La mise en œuvre des structures et des moyens de la police technique et scientifique relève pour partie du ministère de la justice. Elle est en effet déclenchée dans le cadre des enquêtes menées par des policiers ou des gendarmes, officiers de police judiciaire (OPJ), qui sont placés dans cette fonction sous la direction de magistrats. Les prestations de PTS sont, en principe³¹, à la charge du ministère de la justice quand elles sont assurées par des entités privées et du ministère de l'intérieur quand elles sont rendues par les structures publiques relevant de la police ou de la gendarmerie nationale.

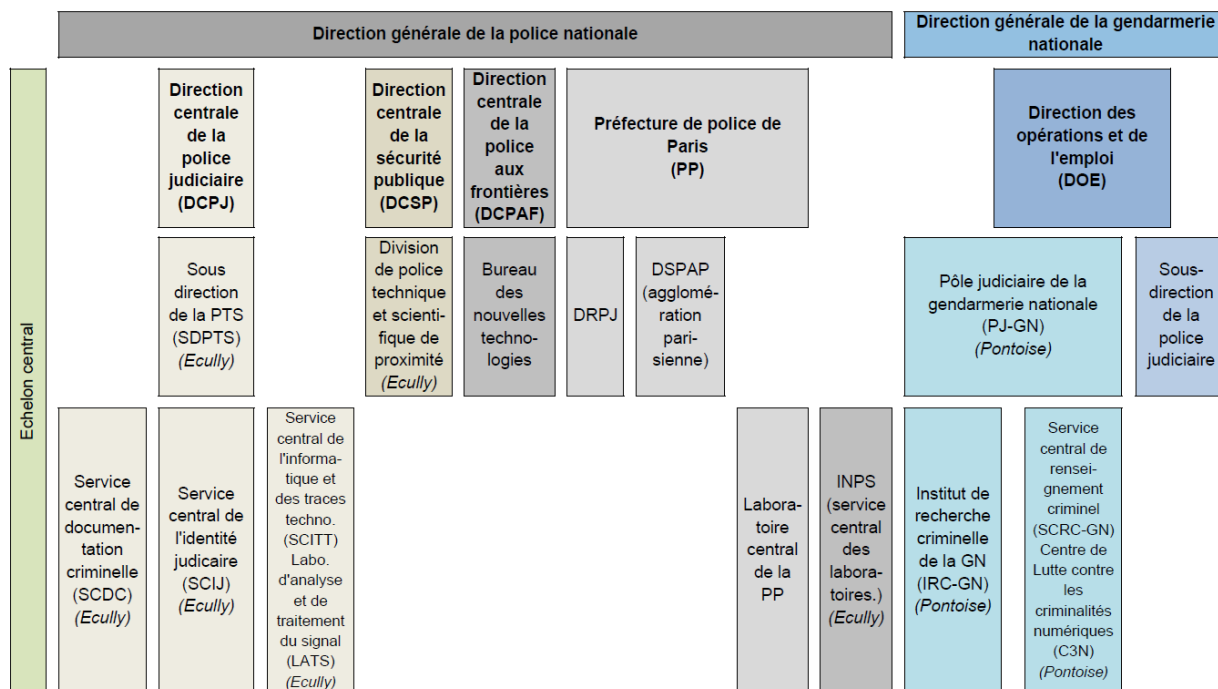
L'organisation de ces structures obéit à des logiques propres à chacune des deux forces de sécurité et la gestion des moyens correspondants reste essentiellement distincte.

²⁹ Voir à ce sujet : Cour des comptes, *Référé sur L'action de l'État pour le développement des transports intelligents*, 9 mai 2016, 5 p., disponible sur www.ccomptes.fr

³⁰ Voir l'annexe sur la PTS et la révolution numérique.

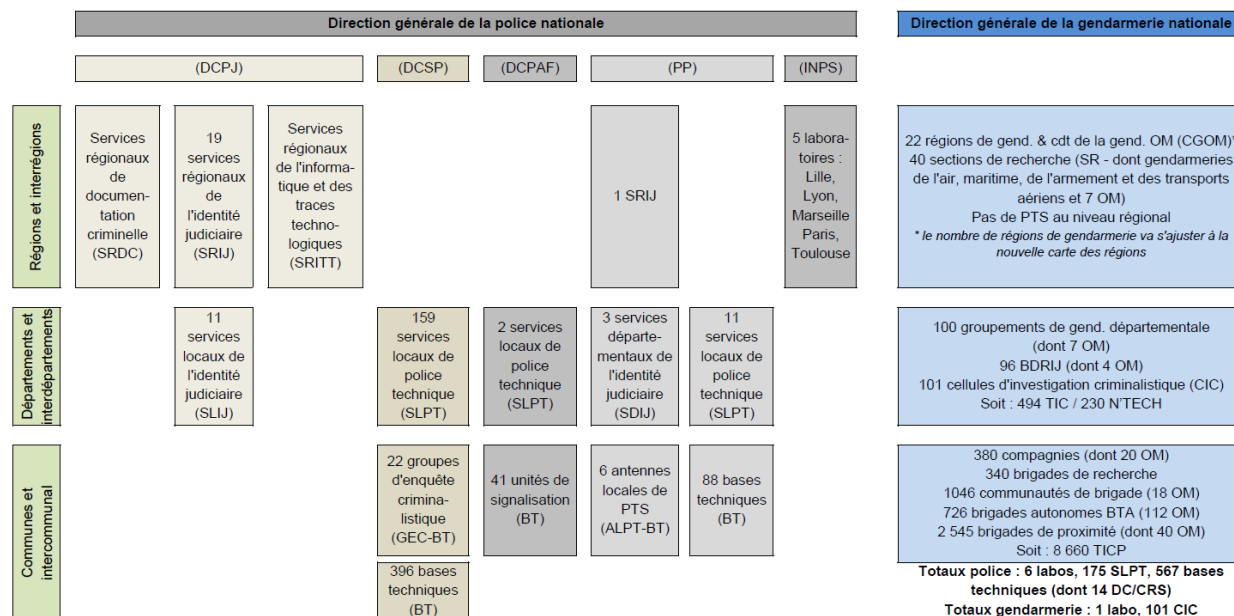
³¹ Voir *infra*, chapitre II, sur les laboratoires privés et les frais de justice.

Schéma n° 1 : organisation de la PTS au niveau central



Source : Cour des comptes à partir des informations du ministère de l'intérieur

Schéma n° 2 : organisation de la PTS aux niveaux déconcentrés



Source : Cour des comptes à partir des informations du ministère de l'intérieur

1 - Le rôle du ministère de la justice concernant les frais de justice et les fichiers

La police judiciaire est chargée de « constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte. Lorsqu'une information est ouverte, elle exécute les délégations des juridictions d'instruction et défère à leurs réquisitions » (article 14 du code de procédure pénale). Elle est exercée sous la direction du procureur de la République par les officiers et agents de police judiciaire (article 12). Le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix des formations de police judiciaire (article 12-1).

En matière de PTS, le principe de l'indépendance du magistrat, posé par l'article 64 de la Constitution, a pour corollaire la liberté de prescription du magistrat enquêteur. Les efforts de la Chancellerie pour rationaliser l'action des magistrats s'agissant du recours à la PTS sont limités par l'obligation de préserver cette liberté de prescription. Hormis pour les traces recueillies en PTS de masse, pour lesquelles des instructions imposent aux policiers et gendarmes de saisir les laboratoires publics (INPS ou IRCGN), la désignation d'un expert relève du libre choix du magistrat. Les articles 60 et 77-1 du code de procédure pénale ne donnent pas d'orientation quant au choix par l'OPJ directeur d'enquête du laboratoire chargé de l'analyse des prélèvements. Lors de l'ouverture d'une information judiciaire, il revient au juge d'instruction de désigner les spécialistes qu'il estime les mieux à même de réaliser les expertises³².

La direction des services judiciaires et la direction des affaires criminelles et des grâces interviennent néanmoins pour encadrer le coût des analyses prescrites par les juges. Sous l'égide du conseil supérieur de la PTS, des décisions de principe avaient été prises. Par une circulaire du 9 septembre 1996, la direction des affaires criminelles et des grâces a décidé que seules les expertises sollicitées en vertu des articles 156 et suivants du code de procédure pénale, émises par les magistrats ou, sous leur autorité, par les OPJ, seraient imputées au budget du ministère de la justice. Elle a confirmé cette décision en 2012 en rappelant qu'elle n'était pas concernée par le règlement des analyses relevant de la PTS de masse.

Symétriquement, par une circulaire du 21 août 1997, le ministère de l'intérieur a décidé que les réquisitions émises par les OPJ de la police ou de la gendarmerie en dehors d'une information judiciaire ne feraient pas l'objet d'une facturation au ministère de la justice de la part des laboratoires des deux forces.

De plus, le FAED et le FNAEG sont placés sous le contrôle du procureur général près la Cour d'appel de Lyon qui peut ordonner l'effacement de données et être saisi de toute question d'ordre juridique relative à la gestion des fichiers. Les demandes d'effacement sont transmises via le procureur de la République. Le comité technique du FNAEG est présidé par un magistrat de la direction des affaires criminelles et des grâces.

2 - La sédimentation des structures de PTS au sein de la police nationale

Traditionnellement, au sein de la police nationale, la PTS relève d'abord de la compétence de la direction centrale de la police judiciaire (voir ci-dessus schémas n°1 et 2). L'article 231-1 du règlement général d'emploi de la police nationale³³ dispose en effet que : « la direction centrale de la police judiciaire a pour missions essentielles la prévention et la répression des

³² Art. 156 du code de procédure pénale.

³³ Arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale.

formes spécialisées, organisées ou transnationales de la délinquance et de la criminalité (...) Elle est chargée, en outre, de mettre en œuvre, pour l'ensemble des directions et services actifs de la police nationale et pour les autorités judiciaires et administratives, des moyens de police technique et scientifique, informatique et de documentation opérationnelle d'aide aux investigations et aux recherches ».

Pour autant, du fait de son emploi largement étendu à la lutte contre la délinquance de masse, la PTS relève aussi désormais de la direction centrale de la sécurité publique et, dans une moindre mesure, de la direction centrale de la police aux frontières. Parallèlement, les services de police judiciaire et de sécurité publique de la préfecture de police de Paris assurent aussi des missions de PTS. Ce dispositif, déjà très complexe, est complété par l'Institut national de la police scientifique (INPS) qui comprend cinq laboratoires de police scientifique et jouit d'une autonomie certaine.

a) Les services de la police judiciaire

La loi du 27 novembre 1943 avait créé l'identité judiciaire, service de police technique « chargé de rechercher et d'utiliser les méthodes scientifiques propres à l'identification des délinquants ». L'arrêté du 8 mars 1985 a érigé ce service en sous-direction de la police technique et scientifique au sein de la direction de la police judiciaire³⁴, « afin de mettre en place les conditions indispensables à un développement rationnel, c'est-à-dire planifié et coordonné, des moyens modernes de la police adaptés aux nouvelles formes de la délinquance et de la criminalité »³⁵. Cette sous-direction est implantée à Ecully depuis 1996 sur le même site que l'INPS. Elle comporte trois services centraux chargés de l'identité judiciaire, de l'informatique et des traces technologiques, et de la documentation criminelle, ainsi qu'une division des études, des liaisons et de la formation. Au niveau régional, les 17 services de police judiciaire (SRPJ) et les deux directions régionales de Versailles et Ajaccio sont organisés de la même manière.

b) Les services de la sécurité publique

La direction centrale de la sécurité publique, qui emploie quelque 70 000 agents, dispose d'une division de la PTS de proximité, créée par un arrêté du 1^{er} février 2011 et basée depuis 2013 à Ecully dans les locaux de la sous-direction de PTS de la police judiciaire. Cette division élabore et met en œuvre la doctrine d'emploi des services de sécurité publique en matière de PTS. Elle établit et analyse les statistiques relatives à leur activité en la matière. Elle conduit les études méthodologiques et prospectives nécessaires à la définition des orientations de la direction centrale. Elle suit l'utilisation des crédits et les dotations en équipements.

Au niveau territorial, chaque département est doté d'un ou plusieurs services locaux de police technique (159 SLPT au total) qui assurent le signalement des mis en cause, les constatations sur les lieux d'infractions, la recherche et le traitement de traces papillaires sur les lieux d'infraction ou sur des objets par l'utilisation de moyens physico-chimiques. En outre, 22 groupes d'enquêtes criminalistique (GEC) sont implantés dans les villes sièges de services d'identité judiciaire, relevant de la direction centrale de la police judiciaire. Enfin, 396 bases techniques, soit une par circonscription de police de sécurité publique, forment le premier niveau de mise en œuvre de la police technique de proximité. Elles sont animées

³⁴ Les trois autres sous directions sont chargées de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financières de la lutte anti-terroriste et des ressources et études.

³⁵ Circulaire ministérielle du 11 juillet 1985.

majoritairement par des fonctionnaires à temps partiel, soit des policiers dits « polyvalents » habilités à procéder aux actes simples de police technique.

c) La préfecture de police de Paris

Au sein de la préfecture de police, les missions de PTS sont réparties entre la direction régionale de la police judiciaire et la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne, compétentes sur Paris et les trois départements de la petite couronne. Les missions d'identité judiciaire sont suivies par la direction de la sécurité de proximité pour la délinquance de masse et la moyenne délinquance. Les crimes et délits les plus graves relèvent du service régional d'identité judiciaire de Paris. Les analyses sont principalement effectuées par le laboratoire de police scientifique et le laboratoire de toxicologie de Paris, qui ont fusionné en avril 2016 en un seul laboratoire de l'INPS, hébergé dans les locaux de la préfecture de police. Le laboratoire central de la préfecture de police, créé en 1878, assure des missions à la fois pour l'État et pour les collectivités territoriales mais intervient marginalement en matière de PTS, surtout lors d'incendies et explosions.

d) L'Institut national de la police scientifique (INPS)

Les laboratoires de police scientifique de Lille, Lyon, Marseille, Paris et Toulouse, ainsi que le laboratoire de toxicologie de la préfecture de police de Paris sont regroupés depuis le 1^{er} décembre 2004 au sein de l'INPS, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, qui a été institué par l'article 58 de la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne et organisé par le décret n° 2004-1211 du 9 novembre 2004³⁶. Le scénario d'une intégration de l'Institut de recherches criminalistiques de la gendarmerie nationale (IRCGN) n'a pas été retenu « afin de conserver une possibilité de contre-expertise par un organisme public³⁷ ».

Personne morale experte auprès de la cour d'appel de Lyon et de la Cour de cassation, l'INPS effectue tous les examens requis par les autorités judiciaires et les services de police ou de gendarmerie. En son sein un service central des laboratoires est chargé de la gestion des moyens. L'exposé des motifs³⁸ qui précède l'adoption de la loi du 15 novembre 2001, indique que la création de l'INPS était destinée, entre autres, à « favoriser le développement de liens avec le monde de la recherche de manière à promouvoir l'utilisation des technologies de pointe utilisables dans le cadre de la police scientifique ».

L'article R. 413-28 du code de sécurité intérieure dispose que l'INPS, outre ses activités de laboratoire, est chargé d'un rôle normatif relativement étendu. Ainsi, il doit notamment concevoir et mettre en œuvre une politique d'information technique et scientifique ainsi que contribuer à l'élaboration de la réglementation technique et aux travaux de normalisation dans le domaine criminalistique. Il a aussi pour mission d'améliorer, en liaison avec les services de police et de gendarmerie intéressés, les méthodes tendant à la préservation et au traitement des éléments recueillis sur les lieux d'infraction, et notamment la conservation des traces et indices traités par les laboratoires. Le rapport au Premier ministre accompagnant le décret n° 2005-517

³⁶ Aux articles L 413-1 à 4 et R 413-27 et suivants du code la sécurité intérieure.

³⁷ Compte-rendu de la réunion du 7 octobre 2003 du conseil supérieur de la police technique et scientifique.

³⁸ Rapport n° 329 (2000-2001) au nom de la commission des lois, déposé le 16 mai 2000.

du 13 mai 2005 relatif à l'INPS indique aussi que ce dernier est la « structure unique dédiée à l'accomplissement des expertises ».

Or, parallèlement, les arrêtés du 13 mai 2005 et du 5 août 2009 précités qui, au demeurant, ne visent pas le décret instituant l'INPS, prévoient que la sous-direction de la PTS « met en œuvre, pour la police nationale, les moyens techniques, scientifiques et informatiques nationaux d'aide à l'enquête » ; qu'« elle anime les travaux et les recherches dans son domaine de compétence » ; et qu'elle « met en œuvre, pour l'ensemble des services de la police nationale, les moyens techniques et scientifiques nationaux d'aide à l'enquête [...] ». Elle procède aux examens, recherches et analyses d'ordre scientifique et technique à la demande des autorités judiciaires et des services de la police et de la gendarmerie nationales dans le cadre de leurs missions ». Ainsi, les attributions de la sous-direction de la PTS, maintenues après la création de l'INPS, viennent en concurrence, voire font doublon, avec celles de l'établissement public.

Les textes définissant les missions respectives des deux structures sont donc en contradiction. Dans la pratique, l'INPS n'exerce pas ses attributions normatives. Il n'est pas devenu le « laboratoire référent » prévu dans le code de la sécurité intérieure. Il n'a pas produit de norme à destination des laboratoires de la sous-direction de la PTS et de ceux de la gendarmerie. La sous-direction a conservé voire reconstitué en son sein des laboratoires et des plateaux techniques qui doublonnent les unités de l'INPS, implantées à 15 mètres de distance sur le site d'Ecully.

3 - L'organisation intégrée de la gendarmerie nationale

La gendarmerie nationale a entièrement adapté son dispositif de PTS au cours des quinze dernières années.

Au niveau central, la PTS, placée sous l'autorité du directeur des opérations et de l'emploi, est organisée autour d'un pôle judiciaire (PJ-GN), formé par l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN) et le service central de renseignement criminel (SCRC-GN), et d'une chaîne fonctionnelle judiciaire à la tête de laquelle se trouve la sous-direction de la police judiciaire. À la fois pôle de recherche, centre d'analyse, unité de soutien opérationnel des enquêteurs et centre de formation, l'IRCGN, créé en 1987 consécutivement à l'affaire Grégory, et situé à Pontoise depuis 2015, est chargé d'animer et de coordonner les activités de criminalistique et de rapprochements judiciaires. En particulier, il a pour mission d'apporter son soutien, dans les cas de crimes graves ou de catastrophes, aux directeurs d'enquête dans les unités territoriales. Cette fonction de projection de l'IRCGN s'incarne dans l'unité nationale d'investigation criminelle ou l'unité d'identification des victimes de catastrophes.

L'organisation de la PTS sur l'ensemble du territoire est calquée sur le maillage territorial de la gendarmerie. Ainsi, aux 100 groupements départementaux³⁹ correspondent 96 brigades départementales de recherche et d'investigation judiciaire (BDRIJ) et 101 cellules d'investigations criminelles (CIC).

**

En définitive, les structures de PTS de la police et la gendarmerie nationales forment un ensemble foisonnant constitué de 6 laboratoires publics et de 843 échelons locaux. Les deux

³⁹ Échelon qui se décline en 340 compagnies, elles-mêmes composées de 4 317 brigades territoriales ou communautés de brigades.

forces de sécurité présentent en la matière des organisations bien distinctes. La PTS de masse, tournée vers la petite ou moyenne délinquance est déployée aux niveaux local (bases techniques dans les circonscriptions de sécurité publique) et départemental (services locaux de police technique et cellules d'investigation criminelle au niveau départemental). La PTS relative à la grande criminalité est restée, dans la police nationale, située surtout aux niveaux régional (services régionaux de police judiciaire) et central (sous-direction de la PTS, INPS) alors que la gendarmerie l'a centralisée (IRCGN et service central de renseignement criminel).

Cette organisation duale ne repose sur aucun schéma directeur, partagé par les deux forces de sécurité et arrêté au niveau ministériel. Le dernier schéma de ce type remonte à 1995 dans la police nationale (instruction ministérielle du 13 octobre 1995 relative à la police technique de proximité) et à 2006 dans la gendarmerie (circulaire du 14 décembre 2006 relative aux brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires). Ces textes n'ont pas été actualisés après l'intégration organique de la gendarmerie au sein du ministère de l'intérieur en 2009.

B - Une organisation au pilotage lâche

Différents rapports de la Cour⁴⁰ et des inspections générales ont porté sur les mutualisations nécessaires entre les deux forces de sécurité en matière de PTS. Le bilan des mesures prises à la suite des recommandations formulées par ces rapports est décevant.

1 - Le conseil supérieur de la police technique et scientifique n'a pas été relancé

Institué par le décret n° 92-294 du 25 mars 1992, le conseil supérieur de la police technique et scientifique rassemblait, sous la présidence du ministre de l'intérieur, les ministères chargés de l'intérieur, de la défense, de la justice et de la recherche. Il était « 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 ». Il ne s'est réuni que quatre fois en dix ans et plus du tout après 2003. L'absence de réunion a donné à croire qu'il était inutile : le 15 avril 2011, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le secrétaire général du gouvernement interrogeait le ministère de l'intérieur sur l'opportunité de le maintenir. Dans un courrier du juin 2011, le directeur du cabinet du ministre de l'intérieur répondait que le ministère souhaitait « réactiver cette instance consultative et la réunir de manière régulière » mais qu'il était nécessaire d'apporter des « ajustements rédactionnels » au décret de 1992. Un projet de décret était même préparé. Il n'est jamais paru : le décret n° 2013-420 du 23 mai 2013 a supprimé le conseil supérieur de la police technique et scientifique (article 29).

Il n'existe donc plus d'instance réunissant les deux forces de sécurité, les services compétents du ministère de la justice, donneur d'ordre au premier chef de la PTS, et du ministère chargé de la recherche, concerné au titre des travaux des centres de recherche susceptibles de faire encore progresser la science criminalistique.

⁴⁰ Cour des comptes, *Communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale sur la mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales*. Octobre 2011, 145 p., disponible sur www.ccomptes.fr

Pour pallier partiellement la suppression du conseil supérieur, un comité national de la PTS a été institué le 18 mars 2014 par une note du ministre de l'intérieur aux directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales avec pour mission de faire toute proposition et étude visant à une meilleure synergie opérationnelle des dispositifs de PTS des deux forces, tout particulièrement en matière de délinquance de masse.

2 - Un faible progrès des mutualisations de moyens

La circulaire ministérielle du 10 juin 2011 sur la coordination opérationnelle renforcée dans les agglomérations et territoires (CORAT) a prévu des arrangements locaux entre les services de police et les unités de gendarmerie dans les départements à faible activité judiciaire. Des conventions d'assistance mutuelle ont été signées à partir de février 2013 dans six départements⁴¹. De même, dans 22 départements⁴², l'utilisation de bornes de signalisation et d'insertion de traces papillaires (bornes T4) des bases techniques de la sécurité publique a été ouverte aux unités de gendarmerie qui n'en sont pas dotées.

Toutefois, rapporté aux 101 cellules d'investigation criminelle de la gendarmerie et aux 175 services locaux de la police territoriale (sans compter ses 567 bases techniques), l'effort de rapprochement des réseaux territoriaux paraît bien modeste, avec 5 services locaux de police et 1 cellule d'investigation concernés, soit 2,2 % des sites en cause.

3 - L'absence de mutualisation en matière d'accréditation

La décision-cadre n° 2009/905/JAI précitée du Conseil de l'Union européenne en date du 30 novembre 2009 impose l'accréditation des laboratoires et plateaux techniques œuvrant dans le domaine des empreintes génétiques (norme exigible dès novembre 2013) et des empreintes digitales (dès novembre 2015). S'imposant à tous, la norme ISO/IEC 17025 constitue un outil de mutualisation. Il est possible qu'elle soit suivie tôt ou tard par une norme relative au traitement des scènes de crimes⁴³.

Police et gendarmerie ont abordé l'accréditation séparément sans s'accorder sur les normes d'hygiène et de conditions de travail de leurs plateformes. De même, alors que la matière traitée est identique, il existe de nombreuses différences dans les formations et les procédés employés par chacune des deux forces. Ces spécificités sont présentées comme excluant toute possibilité de fusion des formations.

En outre, chaque force a développé son propre manuel « qualité », référence indispensable à l'accréditation, au fonctionnement et au contrôle des plateaux techniques. La

⁴¹ En Ariège, Creuse, Gers, Lot et Lozère, le traitement physico-chimique des scellés de la sécurité publique peut être assuré par la gendarmerie nationale dans ses CIC ; dans le Haut-Rhin, inversement, la gendarmerie nationale peut confier ses travaux de révélation au SLPT de Mulhouse.

⁴² Allier, Alpes de Haute Provence, Hautes-Alpes, Ardèche, Ariège, Aube, Cantal, Charente, Creuse, Gers, Indre, Jura, Loire, Haute-Loire, Lot, Lozère, Haute-Marne, Meuse, Hautes-Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne, Territoire de Belfort.

⁴³ Une des pistes est la norme ISO 17020 qui porte sur l'accréditation des organismes de contrôle et d'inspection. Elle spécifie les critères techniques d'indépendance et d'organisation qui doivent être respectés par les personnes ayant des fonctions de responsable qualité, de dirigeant technique, d'inspecteur, d'auditeur interne au sein des organismes d'inspection et des centres de contrôle technique.

gendarmerie a finalisé le sien le 1^{er} janvier 2012 et l'a revu le 5 février 2016⁴⁴. La police a validé son manuel en novembre 2015 tout en lui laissant un caractère évolutif.

Les échanges qui ont lieu dans le groupe « synergie » de la PTS⁴⁵ sont essentiellement techniques et s'en tiennent au diagnostic.

L'INPS n'a pas retenu la même démarche que la gendarmerie nationale ou la sous-direction de la PTS dans la police nationale en choisissant d'accréditer chacun de ses laboratoires. Malgré leur nombre restreint, il était pourtant envisageable de faire du laboratoire de Lyon le laboratoire référent. Les cinq laboratoires ont donc été accrédités en matière de profils génétiques (traces et individus) et d'empreintes papillaires (obtenues avant les dates butoir). La chaîne automatisée de génotypage des individus a été accréditée en juin 2010. Pour les autres domaines d'activité, chaque laboratoire est le pôle pilote d'une spécialité et accrédité en conséquence. L'harmonisation des méthodes, engagée en novembre 2012, cherche à dupliquer la méthode accréditée dans les autres laboratoires.

Ce faible travail collaboratif des deux forces et la disparition du conseil supérieur de la PTS expliquent que les positions françaises ne soient pas convenablement défendues au niveau européen comme l'illustre la décision du Conseil sur l'ajout de cinq marqueurs génétiques dans le standard européen, qui ne sont finalement pas ceux retenus par la France.

On ne peut que déplorer une telle situation alors que la France a longtemps été un pays pionnier en la matière.

4 - Des résultats contrastés sur les équipements

Dans le cadre de la revue générale des politiques publiques, la police et la gendarmerie nationales avaient entrepris de caractériser de manière détaillée et exhaustive les activités de PTS à tous les échelons des deux forces. Un groupe de travail avait posé les bases d'un référentiel commun des actes, des matériels et des équipements associés mais il a été remplacé en 2012 par le groupe « synergie mutualisation » qui n'a pas repris les mêmes objectifs. Demeurent les indicateurs communs pour la signalisation des mis en cause et la couverture de la délinquance de masse, suivis régulièrement par le comité national de la PTS.

En outre, la police et la gendarmerie nationales se sont accordées sur une liste commune de 300 produits, consommables et petits matériels, et sur les standards d'un kit de prélèvement biologique. Elles ont préparé conjointement les marchés d'équipement et de consommables. La création en 2013 du service de l'achat, de l'équipement et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) a favorisé cette synergie des achats en matière de PTS.

5 - Un schéma directeur inabouti sur le développement des applications et bases de données de PTS.

La police et la gendarmerie possèdent d'importantes bases criminalistiques communes⁴⁶.

⁴⁴ MCG version 01, révision 06.

⁴⁵ Le groupe « Synergie » est un des sous-groupes du comité national de coordination et de suivi de la PTS (CNCS).

⁴⁶ Le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG), la collection nationale des armes et des munitions (CNAM), le fichier national des stupéfiants, le fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ), le fichier des objets et véhicules signalés (FOVeS), le fichier

Cependant, le ministère de l'intérieur ne s'est pas doté d'un schéma directeur visant à favoriser la convergence des applications et des bases non encore mutualisées, et à programmer le calendrier des nouveaux projets dans un dispositif commun aux deux forces. Des mutualisations sont envisagées dans le cadre des évolutions légales ou technologiques comme, par exemple, le projet de nouveau système d'information dédié à l'investigation, développé par la sous-direction de la PTS). Dans ce cadre, des applications communes ont été réalisées, comme TAJ et FOVeS, mais les logiciels de rédaction des procédures (LRPPN dans la police et LRPGN dans la gendarmerie) restent des applications propres à chaque entité en attendant un projet de refonte en un seul logiciel commun (baptisé LRP4) prévu dans cinq ou six ans.

Certaines applications restent spécifiques à chaque force en raison d'obstacles qui pourraient sans doute être levés : application nationale d'archivage de la documentation criminelle ; traitement de la statistique nationale des infractions constatées et élucidées⁴⁷.

*
**

La revue des missions, entreprise au début de l'année 2015 par le ministère de l'intérieur, concluait que les « *travaux de convergence* » entre la police et la gendarmerie en matière de PTS pourraient « *trouver leur aboutissement dans la création d'une direction commune* »⁴⁸. De même, en février 2015, le ministre de l'intérieur indiquait à la Cour : « il m'apparaît que des mutualisations opérationnelles doivent être opérées sur des métiers requérant des moyens coûteux et des compétences très spécialisées : à cet égard, la police technique et scientifique ou la cybercriminalité sont deux domaines pour lesquels des convergences sont nécessaires et sans doute, à terme, une intégration opportune »⁴⁹.

Pourtant, le bilan que peut en dresser à ce jour la Cour montre que la perspective d'une harmonisation, sinon d'un rapprochement, de la PTS de deux forces, qui a jusqu'ici suscité réticences et malentendus, n'a débouché que sur des résultats modestes malgré des engagements réitérés. Alors que le plan d'action 2011-2013 du ministère de l'intérieur pour la PTS posait déjà « le principe d'une circulaire commune aux deux directions générales sur les modalités d'organisation et de fonctionnement des services, la coordination éventuelle et la formation des personnels », cette circulaire n'est toujours pas rédigée.

Chaque force de sécurité redoute les effets d'une fusion des réseaux ou des laboratoires, qui la déposséderait d'outils associés à l'image de modernité et de professionnalisme que projette la police technique et scientifique. Dans la mesure où la stratégie du ministère de l'intérieur en matière de PTS n'est pas définie formellement, les positionnements tactiques des directions générales de la police et de la gendarmerie ont jusqu'à présent conduit à limiter étroitement les développements d'une mutualisation pourtant maintes fois annoncée.

ballistique (FNIB remplaçant CIBLE), le fichier des personnes recherchées (FPR), la collection de peintures et sprays.

⁴⁷ ORUS : outil de requête des univers statistiques.

⁴⁸ Note du 4 février 2015 du directeur de cabinet du ministre de l'intérieur à la directrice de cabinet du secrétaire d'État à la réforme de l'État et à la simplification, relative à la contribution du ministère de l'intérieur à la revue des missions.

⁴⁹ Réponse du 20 février 2015 du ministre de l'intérieur au référé de la Cour sur *l'exercice de la fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales*. Mars 2015, disponible sur www.ccomptes.fr

III - La nécessité d'une gouvernance unifiée

Compte tenu de ce bilan, l'évolution vers un emploi plus efficient des moyens de la PTS nécessite d'en clarifier l'organisation au sein de la police nationale et de définir, à l'échelle du ministère, un plan stratégique pour son développement.

A - Une nouvelle instance interministérielle de coordination

La conduite de la politique technique et scientifique revêt une incontestable dimension interministérielle.

Elle doit être partagée avec le ministère de la justice directement concerné par des questions telles que les critères de recours aux laboratoires publics ou privés, les diligences à mettre en œuvre sur une scène de crime, la numérotation unique des procédures, la gestion des scellés, l'interconnexion des fichiers, le contrôle par le juge de l'accès aux données ou les mises à jour des fichiers d'antécédents judiciaires.

Un effort permanent de recherche appliquée est nécessaire pour maintenir la PTS sur une trajectoire innovation. Pourtant, l'INPS et l'IRCGN ne disposent pas de laboratoires de recherche comme ceux de l'INSERM, de l'INRIA ou de grandes unités d'enseignement et de recherche d'universités. C'est la raison pour laquelle le ministère chargé de la recherche était représenté au sein du conseil supérieur de la PTS.

De même, différentes questions techniques sont de nature à intéresser les douanes dont l'action aux frontières en matière de police judiciaire ne peut être ignorée.

Cette dimension interministérielle appelle le rétablissement d'un conseil supérieur de la PTS réunissant des représentants des services concernés du ministère de l'intérieur (police judiciaire, sécurité publique, police aux frontières, CRS), du ministère de la justice, du ministère des finances et du ministère chargé de la recherche. Cette instance, présidée par le ministre de l'intérieur aurait pour mission de :

- proposer au ministre des orientations stratégiques pour la PTS ;
- élaborer un schéma directeur de la PTS comprenant notamment de nouveaux chantiers de mutualisation ;
- fixer les axes de recherche en sciences « forensiques » en collaboration avec les grands centres de recherche ;
- suivre la situation des fichiers nationaux et les conditions de leurs interconnexions ;
- proposer les positions à tenir lors de négociations internationales ;
- arrêter et analyser les statistiques et indicateurs pertinents de la PTS ;
- proposer des positions et des arbitrages en matière de réseaux, d'équipements, de méthodes d'essai, de formation, de normes de qualité et d'hygiène et de sécurité.

Des commissions spécialisées pourraient avoir une composition adaptée aux thèmes traités.

B - Une organisation de la PTS clarifiée au sein la police nationale

C'est au sein de la direction générale de la police nationale que l'effort de réorganisation et de clarification doit porter avant d'aller au-delà.

1 - Conforter la place de la PTS au sein de la police nationale

Les développements précédents ont montré les limites de l'organisation actuelle au sein de laquelle la sous-direction chargée par les textes d'exercer une fonction de pilotage de la PTS, transverse à toutes les directions centrales de la police nationale, aux services concernés de la préfecture de police de Paris et à l'INPS, s'en trouve en fait empêchée par sa position de subordination au sein de la direction centrale de la police judiciaire. Le positionnement de cette structure de pilotage ne tient pas compte des développements récents de la science et de la pratique « forensiques » : la massification des actes, l'apparition de technologies du grand nombre⁵⁰, la connexion de plus en plus étroite le renseignement en amont et la coopération européenne et internationale en aval.

De plus, la sous-direction de la PTS conserve une activité de laboratoire qui, en concurrence avec les cinq laboratoires de l'INPS, est mise en œuvre au détriment de ses missions en matière de normes, d'accréditations, d'arbitrage des investissements et des sites, de veille scientifique et technologique, de contrôle « qualité », de formation, d'évaluation et de conseil, auxquelles elle devrait se consacrer pleinement. Dans sa note du 30 septembre 2014 relative à la programmation budgétaire, le sous-directeur notait *que* « la multiplicité des sites, des interlocuteurs, l'évolution des techniques et les financements disparates n'ont jamais permis de mesurer l'exacte réalité des équipements de service... ».

Témoin de la faiblesse de cette sous-direction, des divisions ou bureaux ont été créés au sein des directions centrales de la sécurité publique et de la police aux frontières pour exercer une fonction de PTS et pallier la coupure ressentie avec les logiques de métiers. Malgré ses efforts, la sous-direction de la PTS reste en effet considérée, hors police judiciaire, comme peu attentive aux besoins spécifiques des autres directions centrales, avec des formations mal adaptées, des outils complexes, des prescriptions trop axées sur les thèmes de la police judiciaire spécialisée dans la grande criminalité.

Il est aujourd'hui urgent de redéfinir la place de la PTS au sein de la police nationale en confiant cette fonction à une structure placée sous l'autorité directe du directeur général, qui aurait la responsabilité de l'ensemble des compétences opérationnelles en la matière. Ses attributions consisteraient à :

- disposer des laboratoires de PTS y compris ceux de l'INPS ;
- édicter et évaluer tous les standards, normes, procédures, références, curricula et objectifs de qualité, applicables dans les structures de PTS de la police nationale ;
- piloter ou assurer la formation initiale et continue des personnels de PTS de la police nationale : policiers, ingénieurs, techniciens et agents ;
- disposer de tous les services déconcentrés de PTS, en lien avec les directions centrales utilisatrices ;

⁵⁰ Traces sur les réseaux, reconnaissance faciale, vidéo surveillance, etc.

- avoir le contrôle des crédits d'équipement, des accréditations et des homologations en matière d'hygiène et sécurité au travail de tous les sites de PTS de la police nationale ;
- veiller au bon fonctionnement des fichiers nationaux ou placés sous sa responsabilité, notamment le FAED et le FNAEG ;
- accueillir en son sein des représentants en titre des directions utilisatrices afin de maintenir un contact permanent avec les logiques « métiers » et d'apporter à ces directions des réponses opérationnelles, pertinente et rapides ;
- assurer le secrétariat du conseil supérieur de la PTS du ministère de l'intérieur ;
- représenter les positions de la France dans les instances internationales⁵¹.

Cette organisation permettrait à la structure chargée du pilotage de la PTS au sein de la police nationale de travailler sur un pied d'égalité avec les directions centrales de la police nationale, voire, car les développements technologiques le justifient, avec les services concernés de la direction générale du renseignement intérieur. Elle serait l'interlocuteur des services compétents de la gendarmerie nationale.

À la suite de cette recommandation de la Cour, formulée dans son rapport d'observations provisoires et cohérente avec le rapport de 2015 des inspections générales, le ministre de l'intérieur a décidé en septembre 2016 la création d'un service central de la PTS rattaché directement au directeur général de la police nationale. À cet effet, il a nommé un préfigurateur début octobre, qui devait rendre ses conclusions en fin d'année 2016.

Cependant, la Cour note que cette mission de préfiguration vise la création d'un service central alors que sa recommandation provisoire portait sur l'instauration d'une direction centrale, dont l'autorité serait évidemment supérieure. En outre, la lettre de mission signée par le ministre (cf. annexe n°4) envisage pour ce nouveau service central des responsabilités opérationnelles limitées au regard de celles retenues par la Cour dans sa recommandation. Enfin, elle n'évoque aucun rapprochement avec la gendarmerie nationale.

2 - En tirer les conséquences sur la gouvernance de l'INPS

Son statut d'établissement public a permis à l'INPS de prendre des initiatives pertinentes pour faire face à la croissance rapide de son activité (+ 160 % de 2010 à 2015) en réorganisant ses laboratoires moyennant une augmentation maîtrisée de ses effectifs (+ 17,6 % de 2010 à 2015), en donnant la priorité à l'analyse génétique et en accentuant les profils scientifiques de ses personnels. Il a été soutenu par son conseil d'administration et par les lettres de mission du directeur général de la police nationale.

Cependant, l'INPS ne fonctionne pas conformément aux règles d'un opérateur de l'État dans la mesure où il ne jouit pas d'une réelle autonomie de gestion, en contradiction avec son statut d'établissement public. Le directeur ne nomme ni ne gère les agents de l'établissement. C'est la direction des ressources de la police nationale (DRCPN) qui les affecte et les rémunère.

De fait, l'INPS fonctionne administrativement davantage comme un service du ministère de l'intérieur que comme un opérateur de l'État. Cette situation conduit la Cour à proposer une

⁵¹ Au sein de l'ENFSI, dont sont membres les laboratoires, il est nécessaire que l'IRCGN et l'INPS continuent à être représentés. En revanche, la nouvelle structure centrale serait le point de contact unique avec l'Union européenne.

évolution significative de la gouvernance de l'établissement. Compte tenu de l'intérêt que revêt la personnalité morale de l'établissement, le maintien du statut d'établissement public administratif de l'INPS paraît acceptable sous la condition d'évolutions substantielles⁵² : l'INPS doit se consacrer à ses activités opérationnelles de laboratoire à l'exclusion de missions de conception de politique scientifique ; il devrait être placé sous la tutelle du futur service central de la PTS et les décrets relatifs à l'INPS doivent être modifiés en conséquence ; l'INPS doit obtenir l'affectation et la pleine gestion de ses effectifs et de sa masse salariale.

Ces recommandations de la Cour en matière d'organisation et de gouvernance de la PTS ont pour objectif à terme la création d'une direction de la PTS commune à la police et la gendarmerie nationales, l'INPS ayant alors vocation à fédérer les laboratoires des deux forces.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La police technique et scientifique (PTS), initialement conçue comme une aide à l'élucidation des grandes affaires criminelles, a connu depuis une vingtaine d'années un développement important qui a modifié structurellement ses missions. Les analyses de profils génétiques se sont imposées aux côtés des rapprochements d'empreintes digitales (papillaires). La PTS est désormais utilisée systématiquement dans les enquêtes judiciaires portant non seulement sur les affaires complexes, telles que les crimes à énigme et la lutte contre la criminalité organisée mais aussi sur une grande partie des infractions relevant de la délinquance de masse (notamment les cambriolages et les vols de véhicules). La PTS de masse permet l'alimentation de fichiers nationaux qui facilitent l'identification des auteurs de crimes et de délits à partir des traces prélevées sur scènes d'infraction. La preuve scientifique s'est ainsi imposée comme l'un des éléments les plus décisifs pour l'aboutissement des enquêtes judiciaires, détrônant l'aveu. La PTS a aussi vu son rôle élargi par le recours accru à la coopération internationale en matière de police judiciaire et, plus récemment, par le renforcement de la menace terroriste

Dans ces conditions, on peut regretter qu'au regard des moyens consacrés à son développement, l'impact de la PTS sur l'efficacité des services d'enquête ne soit toujours pas mesuré.

La police technique et scientifique est mise en œuvre dans le cadre d'une organisation particulièrement complexe, distincte dans la police et la gendarmerie, qui est le reflet de la structuration spécifique des services d'enquêtes judiciaires au sein de chacune des deux forces : cloisonnée dans la police notamment entre les services de la police judiciaire, de la sécurité publique et de la préfecture de police de Paris ; pyramidale et intégrée dans la gendarmerie.

Il en résulte que les structures de PTS, centrales et territoriales, forment un ensemble foisonnant de laboratoires et de plateformes techniques, implantés et gérés sans cohérence d'ensemble. En l'absence de schéma directeur opérationnel, commun aux deux forces, la police et la gendarmerie nationales conduisent séparément leurs activités de PTS sans rechercher de réelles synergies. Jusqu'en 2016, aucune des recommandations de la Cour des comptes ou des inspections générales en la matière n'a été suivie de mesures significatives alors que, depuis

⁵² Les deux autres scénarii envisagés étaient la réintégration de l'INPS au sein de la direction générale de la police nationale ou sa transformation en service à compétence nationale.

l'intégration de la gendarmerie au ministère de l'intérieur en 2009, la PTS est présentée comme un domaine propice aux mutualisations.

En outre, au sein de la police nationale, la PTS souffre d'une organisation trop lâche qui contraste avec celle plus claire et plus efficiente de la gendarmerie nationale. Les textes en confient la responsabilité à la fois à une sous-direction de la direction centrale de la police judiciaire et à l'Institut national de la police scientifique (INPS) mais, de fait, en raison de leur positionnement, aucun des deux n'est en mesure d'exercer cette responsabilité.

Par ailleurs, une instance de coordination stratégique de la PTS à l'échelle interministérielle fait gravement défaut.

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. (Ministère de l'intérieur) rétablir le conseil supérieur de la police technique et scientifique associant, sous la présidence du ministre de l'intérieur, les ministères de la justice et de la recherche, et le charger de proposer des orientations stratégiques de la PTS en matière organisationnelle, scientifique, judiciaire, sécuritaire, normative et internationale ;*
 - 2. (Ministère de l'intérieur) achever la création du service central de la PTS de la police nationale et lui attribuer les budgets, les moyens et la capacité normative pour assurer les opérations de police technique et scientifique ;*
 - 3. (Ministère de l'intérieur) placer l'INPS sous la tutelle du nouveau service central et le recentrer sur ses missions opérationnelles, en lui donnant la gestion de ses emplois et de sa masse salariale.*
-

Chapitre II

Une connaissance des coûts à parfaire et une performance à améliorer

L'absence de structure unifiée chargée de la PTS au ministère de l'intérieur a pour conséquence directe la difficulté à gérer de manière satisfaisante l'emploi des moyens humains, logistiques et budgétaires qui lui sont consacrés (I). En outre, un certain nombre de leviers d'action permettraient d'améliorer la performance des activités de police technique et scientifique (II).

I - Mieux gérer les moyens à partir d'une meilleure connaissance des coûts

En l'absence de comptabilité analytique au ministère de l'intérieur, il est difficile de reconstituer le coût complet de la PTS. Non seulement les deux forces de sécurité ne produisent aucune estimation du montant consolidé de leurs dépenses en la matière, mais, en outre, la complexité de l'organisation de la PTS au sein de la police nationale influe sur la gestion de ses moyens.

Les éléments fournis par le ministère ont permis à la Cour d'établir un premier périmètre de dépenses comprenant la rémunération des personnels affectés principalement à la PTS, les dépenses d'équipement, les consommables, les subventions à l'INPS et les dépenses relatives aux principaux systèmes d'information (FAED et FNAEG).

Pour tenter d'approcher le coût complet de la PTS, un deuxième périmètre a fait l'objet d'estimations sur la base de coûts paramétriques pour l'année 2015 : il s'agit des dépenses de rémunération des personnels effectuant de façon périphérique des actes de PTS.

Ensemble, ces deux périmètres aboutissent à un coût total de la PTS, incombant au ministère de l'intérieur, qui peut être estimé à 305 M€, soit 7 % des dépenses relatives à la fonction de police judiciaire sur les programmes 176 - *Police nationale* et 152 - *Gendarmerie nationale*. Il convient d'ajouter l'estimation des frais de justice affectés à la PTS, faite par le

ministère de la justice pour l'année 2015, soit 51 M€⁵³. Il en résulte un coût total de la PTS estimé à 357 M€ en 2015.

La PTS s'appuie d'une part sur des moyens humains qui représentent l'essentiel de ses coûts (A) et, d'autre part, sur d'autres dépenses à mieux connaître (B).

A - Des dépenses de rémunération en hausse sensible

1 - Des statuts et régimes indemnitaires très différents

Qui fait quoi ?

Dans la **police nationale**, la PTS est assurée par des fonctionnaires de police ou des personnels de la filière scientifique, qui peuvent intervenir indifféremment sur scènes d'infraction ou en plateau technique.

- les policiers appartiennent pour la plupart au corps d'encadrement et d'application (CEA) corps de base de la police nationale, et sont officiers de police judiciaire. Parmi eux, certains sont affectés directement dans un service de PTS, d'autres sont des « polyvalents » affectés dans des bases techniques et habilités aux actes simples de PTS qu'ils n'effectuent que de manière ponctuelle ;
- les personnels de la filière scientifique (ingénieurs, techniciens ou agents spécialisés) peuvent effectuer en plateau technique généralement les mêmes tâches que les actifs de PTS, mais ne sont pas officiers de police judiciaire, et doivent donc, sur scène d'infraction, intervenir sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire. Les laboratoires de l'INPS sont très largement pourvus de personnels scientifiques ;

Dans la **gendarmerie nationale**, tous les personnels de PTS sont des gendarmes. Ils sont organisés en trois niveaux :

- les techniciens en identification criminelle de proximité (TICP) sont des sous-officiers affectés en unité territoriale, communauté de brigades ou brigade territoriale autonome, qui ne font qu'occasionnellement de la PTS de masse ;
- les techniciens en identification criminelle (TIC) sont des sous-officiers affectés directement à une cellule d'investigation criminelle (CIC) et peuvent être amenés à intervenir sur scène d'infraction comme à exercer sur le plateau technique de la CIC ;
- les coordonnateurs des opérations de criminalistique (Cocrim) sont des experts qui, après avoir été technicien en identification criminelle, sont formés aux scènes criminalistiques complexes.

a) Les questions indemnitaires et statutaires dans la police nationale

La police nationale suit depuis plusieurs années une logique de substitution des personnels actifs par des personnels scientifiques.

La naissance de cette filière scientifique, composée de trois corps – ingénieurs, techniciens et agents spécialisés – recrutés sur concours, date des années 1990. Elle relève principalement d'un choix budgétaire face à l'émergence de la PTS de masse, l'essentiel de

⁵³ Voir le chapitre III sur les frais de justice.

l'activité des personnels concernés s'effectuant en laboratoire ou sur des plateaux techniques, donc avec des contraintes de service ne justifiant pas le statut d'actif.

Ainsi les effectifs de la filière PTS ont-ils augmenté de 32 % entre 2010 et 2015 et dépassent désormais largement celui des actifs : respectivement 2 200 personnels de la filière scientifique et 1 200 personnels actifs en 2015. Cette substitution s'est effectuée de façon inégale selon les structures : en 2015, les scientifiques représentaient 78 % des effectifs de l'INPS, près de 80 % dans la police judiciaire mais seulement 23 % à la préfecture de police de Paris. En l'absence de données sur les effectifs des actifs de 2010 à 2014, il est difficile de chiffrer les économies réalisées par cette politique de substitution.

En revanche, cette mixité au sein des mêmes services pour des fonctions similaires entre personnels scientifiques et actifs, louée par certains services rencontrés, engendre un malaise sur plusieurs sujets statutaires et financiers, objets de revendications sociales régulières. D'une part, le statut des personnels de la filière de PTS ne leur confère pas la qualification d'officier de police judiciaire, qui leur permettrait de faire seuls des relevés et des scellés. D'autre part, le manque de reconnaissance et de visibilité, ainsi que les astreintes liées au service, engendrent des revendications indemnitaires.

Ainsi, les personnels de la filière scientifique bénéficient d'un régime indemnitaire spécifique, l'indemnité de la police technique et scientifique qui est revalorisée régulièrement. À la suite du mouvement social du 3 novembre 2015, un protocole a été signé le 11 avril 2016, qui prévoit une revalorisation de l'indemnité⁵⁴ allant jusqu'à 100 € par mois en Ile-de-France pour renforcer la fidélisation dans cette région (coût annuel évalué à 1,5 M€), la création d'une indemnité de sujétion spécifique de la PTS de 195 € par mois à l'horizon 2018 (4,8 M€ par an) ainsi que des avancées statutaires. En outre, un projet de décret prévoit de permettre aux personnels de PTS, au cours de l'enquête ou de l'instruction, d'appréhender et de placer sous scellés des échantillons, objets et traces utiles à la manifestation de la vérité, sur instruction – mais hors la présence – d'un officier de police judiciaire⁵⁵.

b) La carrière et le régime indemnitaire dans la gendarmerie nationale

La gendarmerie, qui ne dispose pas de corps civils scientifiques pour la PTS, a une procédure de recrutement et de déroulement de carrière lui permettant à la fois d'attirer des scientifiques et de s'assurer d'un certain renouvellement y compris sur les postes spécialisés.

La formation de technicien en identification criminelle est proposée aux sous-officiers répondant à plusieurs critères. Les techniciens de proximité sont quant à eux désignés par leur commandant de groupement. Les postes d'officiers à l'IRCGN sont pourvus par des officiers de gendarmerie de carrière, du cadre général ou recrutés sur titre (quatre à six ingénieurs sont recrutés sur titre chaque année), des officiers commissionnés dans un domaine technique spécifique (cyber experts, statisticiens, analystes en investigations numériques et en sciences des données), pour des contrats de six ans maximum, ou des officiers du service de santé des armées (médecins légistes et pharmaciens). Après deux ans de formation à l'école d'officier de gendarmerie à Melun, ils ont la possibilité d'être affectés à l'IRCGN pendant dix ans où ils évoluent de fonctions de junior à dirigeant d'un groupe d'experts, avant de repartir en unités

⁵⁴ La dernière revalorisation datait de 2014.

⁵⁵ Article 5 du décret n° 2016-1202 du 7 septembre 2016 portant simplification des dispositions du code de procédure pénale.

territoriales sur des fonctions opérationnelles. Les plus intéressés par la matière peuvent revenir par la suite à l'IRCGN.

Au sein de la gendarmerie nationale, l'activité de PTS n'est pas considérée comme une spécialité mais comme une technicité, tant pour les techniciens d'investigation criminelle que pour les techniciens de proximité, et ne donne donc pas lieu à un régime indemnitaire spécifique. En revanche, les activités d'expertise effectuées par les experts de l'IRCGN font l'objet d'une indemnité trimestrielle régie par décret⁵⁶ dont le montant, de 479 € par trimestre pour un expert, est fixé par un arrêté de 2007⁵⁷.

2 - Le poids des dépenses de rémunération

La direction des ressources humaines de la police nationale gère de manière centralisée tous les personnels de la PTS, y compris ceux de l'INPS. Hormis un problème de cohérence avec le statut d'établissement public de l'INPS⁵⁸, cette situation simplifie la gestion et la fluidité des carrières. En revanche, si la direction a une bonne visibilité sur les personnels de la filière PTS et ses dépenses de rémunération, elle ne suit pas les effectifs et la masse salariale des policiers actifs affectés à la PTS, ce qui constitue une importante lacune. La police nationale n'a ainsi pas été en capacité de fournir à la Cour les données relatives aux effectifs et à la masse salariale de ses actifs affectés à la PTS pour la période 2010 à 2014, mais uniquement une estimation pour 2015. Il n'est donc pas possible d'évaluer, pour la police nationale, l'évolution des effectifs et de leur coût sur la période.

Les effectifs affectés principalement à la PTS sont restés parfaitement stables entre 2010 et 2015 dans la gendarmerie (800 ETPT environ). Dans la police, du fait de l'absence d'éléments chiffrés sur les effectifs des actifs dans les années antérieures à 2015, il est impossible d'en évaluer l'évolution, sauf pour l'INPS qui a vu ses effectifs augmenter de 90 ETPT sur la période.

Au total, les effectifs affectés principalement à la PTS représentaient 4 000 ETPT en 2015 (3 200 à la police, filière scientifique et actifs confondus, et 800 à la gendarmerie), soit une masse salariale de 245 M€, CAS *Pensions* compris. Il faut y ajouter l'estimation du coût des personnels polyvalents intervenant à titre périphérique en ce domaine.

a) Une évolution de la masse salariale principalement due à la croissance des effectifs dans la police et au CAS Pensions

Pour les raisons citées plus haut, il est difficile d'estimer les gains obtenus par la substitution du personnel actif par les personnels de la filière scientifique, engagée depuis quelques années dans la police. Mais la masse salariale a crû fortement puisque les seuls scientifiques ont représenté une dépense en hausse de 37 M€ entre 2010 et 2015.

⁵⁶ Décret n° 2007-1451 du 9 octobre 2007 portant attribution d'une indemnité d'expertise à certains personnels civils et militaires exerçant leurs fonctions à l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale.

⁵⁷ Arrêté du 9 octobre 2007 fixant les montants moyens trimestriels de l'indemnité d'expertise allouée à certains personnels civils et militaires exerçant leurs fonctions à l'institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale.

⁵⁸ Voir *supra* sur l'INPS.

De même, la masse salariale des effectifs de PTS de la gendarmerie (hors techniciens de proximité) a connu sur la période une augmentation de 12,7 % CAS *Pensions* compris (soit + 7 M€) mais de 4,7 % hors CAS.

b) La difficulté à estimer l'activité des personnels polyvalents

Il convient d'ajouter à la masse salariale des personnels affectés à titre principal sur des fonctions de PTS les dépenses de rémunération des personnels effectuant de façon périphérique des actes de PTS.

Selon la gendarmerie nationale, 8 677 sous-officiers avaient reçu en 2015 la formation de technicien en identification criminelle de proximité, mais tous n'étaient pas affectés dans des unités d'investigation judiciaire. Le nombre d'heures de gendarmes déclarées et obtenues dans l'infocentre de la gendarmerie nationale permet d'évaluer à 2,75 % en moyenne le temps total passé par un technicien de proximité à l'activité de PTS, ce qui reviendrait à un coût chargé de 18 M€ pour ces derniers.

En revanche, dans la police nationale, les estimations horaires fournies pour les polyvalents ne sont pas exploitables en l'état. En partant d'une hypothèse basse selon laquelle les 10 257 polyvalents (effectifs théoriques) sont affectés à 50 % dans des services où ils consacrent 5 % de leur temps à la PTS⁵⁹, la dépense correspondante peut être estimée à 15,3 M€.

Au total, 33,3 M€ sont donc à ajouter à la masse salariale totale au titre des « polyvalents » de la gendarmerie et de la police, participant à la PTS à titre accessoire.

c) Les coûts moyens sont plus élevés dans la gendarmerie

Le coût moyen annuel, CAS *Pensions* compris, d'un personnel de PTS (hors techniciens de proximité et polyvalents) est nettement plus élevé dans la gendarmerie (78 915 €⁶⁰) que dans la police (56 819 €).

Plusieurs causes l'expliquent : d'une part, le coût chargé du corps de policiers les plus représenté en PTS (le corps d'encadrement et d'application) reste inférieur à celui de leurs équivalents en gendarmerie, soit les sous-officiers de gendarmerie (13 000 € de plus), principalement du fait des charges de pension plus fortes pour les militaires. D'autre part, la volonté de la police, évoquée plus haut, de substituer progressivement des personnels scientifiques aux fonctionnaires de police commence à se faire sentir sur la masse salariale, les premiers coûtant en moyenne près de 10 000 € de moins par an que les seconds⁶¹.

Enfin, si on exclut la contribution au CAS *Pensions*, le coût moyen des personnels PTS (hors polyvalents et techniciens de proximité) reste légèrement plus élevé dans la gendarmerie (41 700€) que dans la police (38 700 €).

*
**

⁵⁹ Estimation faite à partir des entretiens menés par la Cour.

⁶⁰ Coût moyen en 2015 qui ne comprend pas les logements de fonction alors que tous les personnels concernés sont logés gratuitement dans la gendarmerie.

⁶¹ Le coût moyen d'un personnel scientifique est de 52 774€ par an, contre 63 600€ par an pour les actifs.

En fin de compte, en y intégrant les policiers polyvalents et les techniciens de proximité de la gendarmerie, qui ne consacrent qu'une petite partie de leur temps à la PTS, on aboutit à un coût salarial total de 286 M€⁶², soit 92 % des coûts de PTS hors frais de justice.

B - Une connaissance incomplète des autres dépenses

Le pilotage financier de la PTS dans la police nationale est assuré par la direction des ressources et des compétences de la police nationale, qui ne dispose cependant que d'informations partielles. Elle est par exemple dans l'incapacité de fournir la masse salariale des actifs affectés à des missions de PTS comme indiqué *supra*.

Pour le reste, le service central d'identité judiciaire de la sous-direction de la PTS s'est vu confier la tâche d'établir « la programmation annuelle des besoins d'équipement spécifiques des services concourant à l'exercice de la police technique »⁶³ au sein de la police nationale. Cependant, la multiplicité des sites et des interlocuteurs, et l'éclatement des structures, combinées à l'absence de comptabilité analytique et d'outils de recensement, ne lui permettent pas de mener cette mission dans son ensemble. Dans les faits, elle n'a une visibilité que sur les équipements en matériel de PTS et les consommables des services, mais aucune sur le personnel, la formation, les systèmes d'information (notamment FAED et FNAEG), ni les coûts d'investissement et de fonctionnement local des services et plateaux de PTS.

Dans les deux forces, les dépenses de PTS hors rémunération portent principalement sur les consommables et équipements, ainsi que sur l'immobilier.

1 - Les consommables et équipements

Les frais de fonctionnement (hors immobilier, masse salariale et systèmes d'information) étaient de 4,3 M€ dans la gendarmerie nationale en 2015 et de 11,1 M€ dans la police nationale, dont 8 M€ sous forme de subvention de fonctionnement à l'INPS pour le remboursement des consommables correspondant aux analyses effectuées gratuitement.

L'essentiel des frais de fonctionnement courant porte en effet sur les consommables de laboratoires et de terrain, pour lesquels une partie des achats est désormais mutualisée et centralisée par le SAELSI. Cette mutualisation concerne les kits de prélèvements pour les traces biologiques dits « Chemunex » (du nom du prestataire), les kits et cartes de prélèvement buccaux pour la signalisation des individus (marché négocié conclu pour trois ans à raison de 9 M€ pour la police), les consommables de laboratoire et de terrain (kits d'analyse et réactifs ADN, équipement des opérateurs de terrain, scellés adhésifs non contaminants).

Les coûts d'investissement sont limités car les appareils utilisés sont renouvelés peu souvent. Ainsi, le matériel de l'IRCGN est amorti en dix ans, voire en cinq ans pour les machines les plus sensibles. Au laboratoire de Lyon de l'INPS, qui traite l'essentiel de l'identification génétique des individus, la chaîne complète de traitement automatisé des cartes FTA coûte 1,7 M€ et a une durée d'amortissement assez longue, ce qui revient à un coût par carte très faible au vu du nombre de cartes FTA qu'elle permet de traiter (220 000 cartes par

⁶² Selon les coûts moyens chargés de 62 653 € / corps d'encadrement et d'application (CEA) pour les policiers polyvalents et de 75 619 € / sous-officier pour les TICP (source : RAP 2015).

⁶³ Instruction ministérielle du 13 octobre 1995.

an). Ceci se retrouve dans les dépenses engagées en investissement (hors immobilier), qui sont inférieures à 2 M€ en moyenne par an pour la période sous revue, pour les deux forces.

La mutualisation des achats d'équipement entre les deux forces reste limitée, du fait du choix de techniques différentes (voir *infra* sur les laboratoires), malgré l'achat de certains équipements sur marché UGAP. Le seul matériel véritablement commun concerne l'expertise balistique : il s'agit du système russe Evofinder qui permet la comparaison entre projectiles et qui permis de créer le fichier national d'identification balistique.

2 - L'immobilier

L'ensemble des laboratoires et plateaux techniques des deux forces représente un patrimoine immobilier non négligeable.

D'après les éléments fournis par la police nationale, les laboratoires de PTS de la police (INPS et sous-direction de la PTS), ont une surface de plancher de 50 000 m² environ. Côté gendarmerie, il faut ajouter aux 13 000 m² de l'IRCGN environ 10 000 m² pour l'ensemble des cellules d'investigation criminelle⁶⁴, soit un total d'au moins 23 000 m² pour la gendarmerie⁶⁵. Au total, on peut estimer que l'État consacre plus de 73 000 m² à la PTS en France.

Cependant, malgré l'importance du parc immobilier de la PTS, il est très difficile d'en retracer les coûts tant d'investissement que de fonctionnement car il n'existe de consolidation complète dans aucune des deux forces.

a) Le poids de l'IRCGN dans l'investissement immobilier

Dans la police, l'investissement immobilier consacré à la PTS est principalement lié ces dernières années aux mises aux normes d'hygiène et de sécurité en lien avec le plan d'accréditation (voir *infra*). Ainsi la police nationale a-t-elle engagé pour 6,4 M€ de travaux en 2015, contre 2,8 M€ en 2014, les coûts ne pouvant être retracés avant cette date en l'absence de dotation spécifique pour la PTS. Elle prévoit dans ce cadre une dépense annuelle moyenne de 6 M€ de 2016 à 2018. L'INPS a, quant à lui, engagé 2,3 M€ de dépenses d'investissement immobilier entre 2012 et 2015, mais le projet de déménagement du laboratoire de Paris à Saint-Denis, après absorption du laboratoire toxicologique de la préfecture de police⁶⁶, a été estimé à 40 M€, sans être à ce stade intégré dans une réflexion plus large (regroupement avec un autre laboratoire de l'INPS, redéfinition des missions, mutualisation avec l'IRCGN)⁶⁷.

Dans la gendarmerie, la quasi-totalité de l'investissement immobilier depuis 2010 a été consacrée à la construction du nouveau site de l'IRCGN à Pontoise, ouvert à l'été 2015, pour 46,8 M€ payés intégralement sur le budget du ministère de l'intérieur, dont l'essentiel en 2011. Les cellules d'investigation criminelle ont été l'objet de peu de dépenses d'investissement immobilier (1,2 M€ sur la période), l'essentiel des travaux étant réalisés en interne dans des bâtiments réhabilités des casernes de gendarmerie (anciens logements notamment).

⁶⁴ D'après les données de la gendarmerie, les 100 CIC représentent 522 salles de traitement et de stockage.

⁶⁵ Soit une part minime des 4,4 millions de m² que compte le parc immobilier de la gendarmerie hors logements. Cf. le document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État 2016, p. 219.

⁶⁶ Cette absorption est prévue dans le décret n° 2016-389 du 30 mars 2016 relatif à l'organisation de l'INPS.

⁶⁷ Ce projet est exposé régulièrement devant le conseil d'administration de l'INPS depuis 2010. Le projet initial de 12 000 m² pour un coût estimé de 70 M€ a été revu à la baisse, à 5 000 m² pour un coût d'environ 40 M€.

b) La connaissance incomplète des frais de fonctionnement immobilier

Les bâtiments de PTS étant principalement composés de laboratoires, ils ne font pas l'objet de loyers budgétaires versés à France Domaine. Les dépenses de fonctionnement immobilier de la sous-direction de la PTS et de la gendarmerie nationale n'ont pas été fournies à la Cour, à l'exception de celles de l'INPS, très incomplètes.

En effet, pour se mettre en conformité avec la réglementation et les instructions relatives à la politique immobilière de l'État⁶⁸, l'INPS a signé en 2013 cinq conventions d'utilisation des locaux de ses laboratoires de Lyon, Paris, Lille, Marseille et Toulouse pour neuf années, mais à titre gracieux. En outre, il ne se voit pas refacturer par l'État le marché de gardiennage du site d'Écully (plus de 800 000 € en 2015). Le laboratoire de toxicologie de la préfecture de police de Paris fait pour sa part l'objet d'une convention entre l'INPS et la Ville, dont le loyer est passé à 101 000 € début 2015. Au total, les comptes financiers de l'INPS font état d'une dépense de fonctionnement en immobilier de 1,2 M€ en 2015, qui paraît faible au regard de la surface totale de plancher de tous les laboratoires de l'INPS, soit 28 000 m². Cette lacune dans la connaissance des coûts réels de l'INPS l'empêche de facturer son coût de revient réel lors la détermination de ses prix dans le cadre d'un appel d'offres.

**

Au total, il paraît nécessaire que le ministère de l'intérieur se mette en mesure d'avoir une vision consolidée et plus précise de ses moyens, en particulier humains et immobiliers, afin notamment de rationaliser ses choix d'investissement.

II – Améliorer la performance dans l'exercice du métier

L'activité de PTS a globalement doublé entre 2011 et 2015. Ainsi, les déplacements sur scènes d'infractions ont augmenté de 90 % pour atteindre plus de 810 000 transports en 2015 avec notamment 86 % des scènes de cambriolage couvertes⁶⁹. Il en est résulté une explosion du nombre de traces prélevées : le nombre des traces génétiques a plus que triplé tandis que celui des traces papillaires prélevées sur scènes d'infraction a crû de 19 % au cours de la même période. Alors qu'il y avait en 2011 presque trois fois moins de prélèvements de traces génétiques que de traces papillaires, les deux ont atteint en 2015 le même niveau (315 000).

Quatre urgences sont à mettre en évidence : accroître le rendement des traces génétiques et papillaires (A) ; s'appuyer sur le professionnalisme des équipes et renforcer leur management (B) ; rendre interopérables les fichiers d'identification criminelle (C) : améliorer la traçabilité et la conservation des scellés (D).

⁶⁸ Décret n° 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008 et circulaires du Premier ministre n° 5362/SG et n°5363/SG du 16 janvier 2009 relatives à la politique immobilière de l'État.

⁶⁹ Chiffres du comité national de coordination et de suivi (CNCS) de la PTS.

A - Accroître le rendement des traces génétiques et papillaires

Définitions (rappel) : traces et signalisation

La **signalisation des individus** est l'action qui consiste à prélever directement sur les personnes arrêtées et mises en cause leurs empreintes papillaires (empreintes digitales et palmaires) ou génétiques (prélèvement buccal) pour alimenter les bases « individus » des deux fichiers FAED (papillaire) et FNAEG (génétique).

Les **traces** sont les empreintes (digitales ou génétiques) supposées laissées par l'auteur des faits sur la scène d'infraction. Elles doivent être prélevées puis révélées (empreintes papillaires) ou analysées (empreintes génétiques) avant d'être envoyées à l'un des deux fichiers, FAED ou FNAEG, en vue d'un recoupement avec la base des individus signalisés. Les traces qui n'ont pas pu être identifiées sont inscrites dans les bases « traces non résolues » des deux fichiers.

1 - Identification papillaire : un moyen efficace aux coûts cachés

a) Les atouts de la technique papillaire : délais et fiabilité

L'analyse des traces papillaires, digitales ou palmaires, est l'un des moyens les plus fréquemment utilisés pour identifier les auteurs d'infraction. Les différentes étapes sont totalement internalisées : le relevé des traces sur scène d'infraction, leur révélation lorsqu'elles ne sont pas immédiatement visibles, leur envoi par voie électronique à l'un des trois centres de traitement du FAED (sous-direction de la PTS à Ecully, la préfecture de police de Paris, IRCGN à Pontoise), l'enregistrement et le traitement lui-même dans un des centres de traitement. La signalisation des individus arrêtés est encore plus simple puisqu'elle se fait à présent directement à partir des quelques 500 bornes T4 ou T1 (*cf. supra*) réparties sur le territoire en zones de police et de gendarmerie. En 2015, plus d'un million de fiches de signalisations ont été ainsi transmises au FAED, ainsi que plus de 100 000 traces.

Le principal atout de la technique papillaire réside dans les délais de traitement puisque la transmission de l'image de la trace ou de la signalisation se fait par voie dématérialisée. L'empreinte peut ainsi être traitée immédiatement par l'un des centres FAED et donc dans le respect des délais de la garde à vue.

En outre, l'identification obtenue grâce à des empreintes papillaires est à ce jour indiscutée alors qu'en matière génétique, les rapprochements obtenus grâce au FNAEG sont de plus en plus souvent l'objet de contestations.

b) Une technique aux coûts cachés non négligeables, notamment en matière de révélations de traces

Le papillaire, contrairement au génétique, n'engendre pas de coûts d'analyse en laboratoire, qu'il soit public ou privé, et donc pas non plus de frais de justice. En revanche, il demande plus de moyens humains : la recherche et le relevé de traces sont plus longs (30 minutes en moyenne) que la prise d'un simple écouvillon d'ADN, et le traitement des traces (comparaison pour faire les *matches*) ne peut se faire que manuellement malgré l'aide du

logiciel⁷⁰. Le coût paramétrique des relevés de traces papillaires peut être ainsi évalué entre 2 M€ et 3 M€⁷¹. De même, la saisie des relevés décadactylaires est consommatrice de temps⁷². À l'autre bout de la chaîne, les 128 postes en équivalent temps plein affectés au FAED représentent un coût chargé de 7,4 M€ environ.

En outre, si le coût total des bornes reste modéré (1 M€ pour l'achat des 432 bornes T4 et des 53 bornes T1), le développement et la maintenance du fichier FAED lui-même représentent une dépense de l'ordre de 5,3 M€ en moyenne par an depuis 2010⁷³. De plus, le FAED date du début des années 1990 et n'a fait ultérieurement l'objet que de l'ajout de briques complémentaires. Il risque d'être rapidement dépassé avec l'interconnexion prévue de tous ses équivalents européens dans le cadre du Traité de Prüm⁷⁴.

Le total des coûts précités s'élève à environ 14 M€.

La principale charge de la technique papillaire réside dans la révélation physico-chimique des traces, qui constitue l'activité essentielle des 300 plateaux techniques territoriaux, tant de la police que de la gendarmerie. Une estimation approximative de la masse salariale consacrée aux révélations de traces papillaires (fondée sur une hypothèse de 50 % des postes consacrés à cette activité) est de 69 M€.

La comparaison avec l'étranger semble donner raison au choix français de maintenir cette activité totalement en interne : ainsi, en Grande-Bretagne, les autorités de West Midlands ont décidé de faire marche arrière en recréant à leurs frais dans Birmingham un vaste ensemble de PTS spécialisé dans les révélations physicochimiques de traces papillaires, avec des coûts induits largement inférieurs à ceux facturés précédemment par le secteur privé⁷⁵.

c) Les identifications papillaires s'améliorent grâce aux signalisations

Opérationnel depuis 1992, le FAED constitue encore aujourd'hui la plus grosse base de données d'identification judiciaire avec 5,5 millions d'individus signalisés en 2015⁷⁶ (contre 3 millions pour le FNAEG) et offre donc statistiquement la plus grande possibilité d'identification.

De plus, la qualité du fichier s'améliore au fur et à mesure qu'il est alimenté, car chaque nouvelle signalisation d'une personne déjà présente dans le fichier améliore la qualité de son empreinte et l'actualise⁷⁷.

Il a ainsi été constaté entre 2010 et 2015 une augmentation de 37 % du nombre d'individus signalisés et de 32 % du nombre de traces identifiées. *A contrario*, le nombre de

⁷⁰ Le logiciel FAED propose plusieurs traces potentiellement concordantes, mais c'est l'œil humain qui place les points caractéristiques (minuties). Il faut 12 points concordants au minimum sans discordance pour affirmer qu'il s'agit bien de la même personne.

⁷¹ Calcul effectué par la Cour sur 117 333 traces relevées en 2015 à raison de 30 minutes par trace par des policiers actifs dont le coût moyen est de 62 653 €.

⁷² Dans la cellule d'investigation criminelle du Nord, un réserviste y est consacré à temps plein à raison de 20 relevés par heure.

⁷³ Voir *supra* sur le FAED.

⁷⁴ Voir premier chapitre sur l'interconnexion des fichiers au niveau européen.

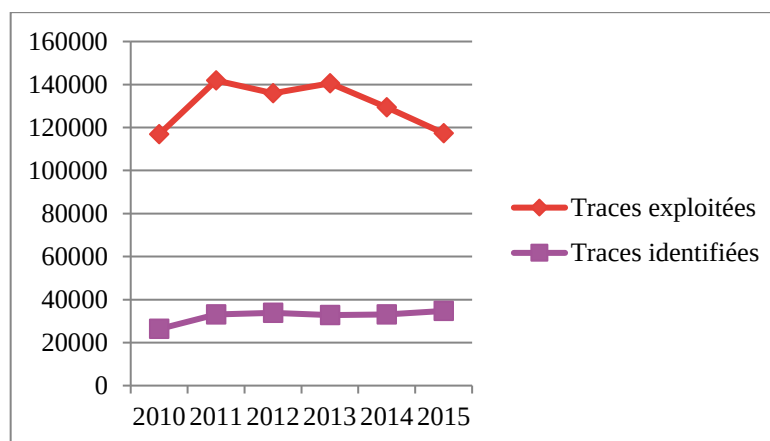
⁷⁵ DGPN-DGPN, *Mission d'audit sur le fonctionnement et les performances de la PTS*, 2010, p.75-76

⁷⁶ Contre 3,8 millions en 2010.

⁷⁷ Si les minuties restent les mêmes depuis la conception et même après la mort, les proportions et surtout l'épaisseur des crêtes papillaires, dont dépend la qualité de l'image, peuvent changer avec l'âge.

traces exploitées⁷⁸, après une augmentation, est revenu au niveau de 2010 (voir graphique ci-dessous). À cet égard, la baisse significative du nombre de traces exploitées à partir de 2013 ne s'est pas traduite par une diminution du taux d'identification.

Graphique n° 1 : traces papillaires exploitées et identifiées



Source : Données police nationale / Inscriptions au FAED

En fin de compte, la performance du FAED, qui peut être calculée à partir du nombre de traces identifiées rapporté au nombre total de traces enregistrées au fichier, est passée de 24 % en moyenne sur la période 2010-2014 à 30 % en 2015, principalement en raison des meilleurs taux de signalisation des individus. Ainsi, le service d'identité judiciaire de la préfecture de police de Paris a, depuis 2010, des résultats particulièrement élevés, avec un taux « traces identifiées / traces exploitées » dépassant de 15 points la moyenne de la police. Or, la préfecture de police a un taux de signalisation de 85 %, largement supérieur à la moyenne nationale⁷⁹.

*
**

La technique papillaire représente ainsi une modalité d'intervention toujours efficace et qui fournit dans des délais très courts des résultats fiables. L'essentiel de son coût porte sur la révélation des traces. La diminution du nombre de traces exploitées ne semble pas avoir d'effet négatif direct sur les résultats : on peut en conclure que des leviers d'efficience résident dans la maîtrise du nombre de prélèvements de traces et l'amélioration concomitante de leur qualité, voire aussi dans l'évolution des techniques de révélation.

2 - Identification génétique : une généralisation efficace pour les individus, mais une performance à améliorer pour les traces

Les années 2010 sont marquées par l'essor de la génétique en PTS, notamment en matière de sécurité publique.

⁷⁸ Il s'agit des traces prélevées et exploitables (donc ayant potentiellement fait l'objet d'une révélation) et envoyées au fichier FAED pour faire l'objet d'une comparaison avec les empreintes des individus signalisés.

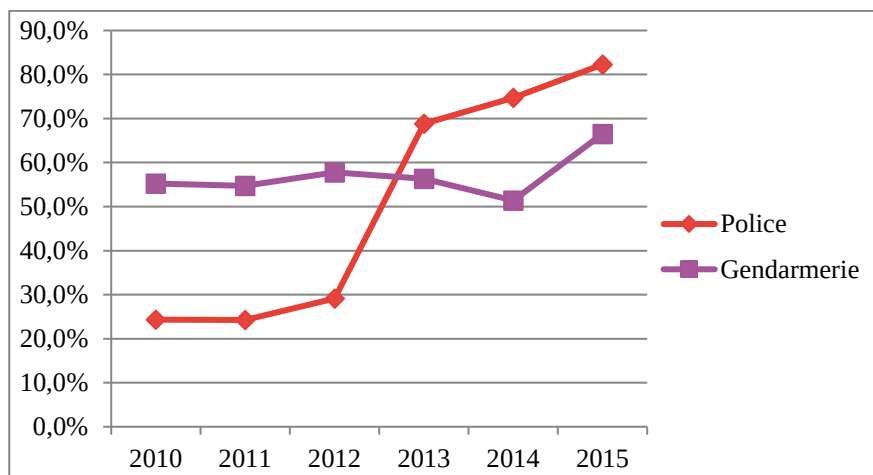
⁷⁹ Chiffres 2015, source : CNCS du 28 janvier 2016.

Pour analyser la performance de la génétique, il convient de distinguer, comme pour la technique papillaire, les activités de signalisation des individus des analyses de traces prélevées sur les scènes d'infraction. Cependant, contrairement au papillaire, l'analyse de la trace génétique prélevée sur un écouvillon ou sur un objet mis sous scellé exige son envoi à un laboratoire. Ce n'est même souvent qu'après cette analyse en laboratoire que l'on sait si l'écouvillon ou l'objet porte une trace génétique⁸⁰ et surtout si un profil génétique peut être déterminé. L'analyse en laboratoire est nécessaire aussi pour déterminer le profil génétique d'un individu signalisé à partir d'un prélèvement buccal direct.

a) L'objectif de signalisation systématique des individus doit être poursuivi

Le taux de signalisation génétique des individus, c'est-à-dire de prélèvements d'ADN des personnes mises en cause, a explosé dans la police nationale, passant de 24 % des individus mis en cause en 2010 à 82 % en 2015, essentiellement sous l'effet de la montée en puissance des signalisations de la sécurité publique et de la préfecture de police.

Graphique n° 2 : taux de signalisation au FNAEG



Source : Rapports annuels de performance

Le but de cette signalisation systématique est d'alimenter le FNAEG et d'augmenter ainsi la probabilité d'y trouver les auteurs de crimes et de délits au moyen de leurs traces prélevées sur les scènes d'infraction. Cette couverture systématique est donc utile au traitement judiciaire de la délinquance de masse comme des affaires complexes, les grands criminels et délinquants ayant en général été interpellés précédemment pour des faits mineurs. Ainsi, certains auteurs des attentats de janvier et de novembre 2015 figuraient déjà dans le FNAEG ou dans des fichiers équivalents à l'étranger.

En outre, le nombre de signalisations est important (315 000 inscriptions au FNAEG en 2015) mais leur coût unitaire est relativement faible (environ 13,50 €)⁸¹, l'analyse en laboratoire

⁸⁰ Les traces visibles de sang ou de sperme contiennent toutes des traces génétiques. En revanche, les traces « de contact » sont prélevées aux endroits où l'enquêteur suppose qu'une trace a été déposée, ce que seule l'analyse en laboratoire peut confirmer.

⁸¹ Tarif moyen des principaux laboratoires de génétique publics et privés en 2015.

ayant été largement industrialisée. Le coût total des signalisations génétiques pour 2015 peut être évalué à moins de 10 M€ (5,2 M€ pour les consommables et 4,4 M€ d'analyses⁸² hors coût du transport). En outre, l'analyse donne toujours un résultat positif, permettant une inscription au FNAEG dans près de 100 % des cas.

b) L'analyse des traces génétiques représente un enjeu financier majeur

Le coût unitaire de l'analyse des traces (100 € pour une analyse de base) est nettement supérieur à celui de l'analyse des individus parce que le degré d'automatisation est plus faible : l'INPS est ainsi capable d'analyser 180 traces génétiques en même temps contre 384 signalisations d'individus⁸³. De plus, l'identification des traces génétiques est difficile en l'absence de tâches visibles (sang ou sperme, par exemple) et exige beaucoup de temps si le support est grand (vêtement ou drap, par exemple), le résultat de l'analyse pouvant être partiel.

Ainsi, seulement 21 % des traces analysées permettent d'identifier un profil génétique et de procéder à une inscription au FNAEG⁸⁴ au lieu de près de 100 % pour les signalisations d'individus.

Au total, le coût du relevé et de l'analyse des traces génétiques peut être estimé à 45 M€ en 2015⁸⁵ contre 10 M€ pour la signalisation des individus.

c) Le volume des traces analysées n'est pas corrélé aux résultats

Le faible rendement des traces génétiques est dû aux traces dites « de contact », qui sont prélevées « à l'aveugle » à la différence des traces visibles (de sperme, de sang ou de doigts, par exemple). Il est aisé de faire un prélèvement d'ADN (le simple passage d'un écouvillon sur la trace suffit) contrairement au prélèvement de traces papillaires. Aussi, malgré les instructions de la direction générale de la police nationale de limiter les relevés de traces de contact⁸⁶, la tentation est forte pour les personnels de PTS et les enquêteurs de multiplier ces prélèvements dont le traitement se révèle coûteux a posteriori.

À cette faible performance des traces s'ajoute un double phénomène de pollution.

D'une part, en raison du coût de l'analyse, il n'y a pas de discrimination en PTS de masse : les traces laissées par les familiers (habitant le logement ou y venant souvent) et les premiers intervenants (les pompiers, par exemple) sont traitées de la même manière que les traces présumées des auteurs ou suspects, et viennent alimenter le fichier des traces non résolues du FNAEG.

D'autre part, les mélanges d'ADN ou les possibles « contaminations » par des personnes avec lesquelles l'auteur aurait été en contact avant les faits amènent de plus en plus d'avocats à contester les résultats des analyses génétiques.

⁸² Coût reconstitué à partir d'un coût unitaire moyen de 13,50 € multiplié par le nombre d'analyses réalisées.

⁸³ Chiffres INPS.

⁸⁴ Chiffres CNCS 2015.

⁸⁵ Coût reconstitué à partir d'un coût moyen de 100 € par analyse dans les laboratoires publics et d'un montant de 18 M€ de frais de justice versés aux laboratoires privés de génétique en 2015. Les consommables (écouvillons) représenteraient 315 000 € environ.

⁸⁶ Note DGPN de mars 2014.

Au vu des bonnes pratiques constatées lors de l'enquête (voir annexe n° 10), trois leviers d'amélioration apparaissent devoir être explorés :

- limiter le nombre de prélèvements en PTS de masse a eu pour effet dans la police comme dans la gendarmerie d'améliorer leur qualité. Cependant, les règles en vigueur sont différentes dans les deux forces avec un maximum de trois prélèvements par scène dans la police et d'un seul dans la gendarmerie (hormis des cas justifiés) moyennant un effort parallèle de formation et de management sur la pertinence des prélèvements à opérer. Il conviendrait d'harmoniser ces limitations ;
- sélectionner les prélèvements effectués avant de les envoyer au laboratoire permet à la gendarmerie de maîtriser les coûts d'analyse sans dégrader les résultats. Seuls les prélèvements les plus susceptibles de contenir l'ADN de l'auteur présumé sont analysés⁸⁷. Cette bonne pratique devrait être généralisée ;
- la qualité du matériel utilisé pour le prélèvement importe aussi beaucoup. L'utilisation en PTS de masse d'écouvillons standardisés contenant un disséquant destiné à conserver la trace ADN, a permis d'améliorer considérablement la rentabilité. Or, paradoxalement, les services de police judiciaire de la police nationale n'utilisent que des écouvillons de basse qualité qui arrivent souvent vides de tout ADN au laboratoire : le coût des analyses à perte, évalué à plusieurs millions d'euros, dépasse très largement l'économie réalisée sur ces écouvillons (moins de 50 k€)⁸⁸. Là encore, la bonne pratique identifiée doit être étendue.

**

Au total, les activités d'identification papillaire et génétique contribuent dans des proportions comparables aux résultats de la PTS : en 2015, 41 000 traces papillaires et 32 000 traces génétiques ont pu être identifiées⁸⁹. De plus, les problématiques de coûts et de performance sont comparables puisque, dans les deux domaines, l'essentiel de l'effort d'efficience doit porter sur les traces prélevées sur scène d'infraction, ce qui suppose de s'appuyer sur le professionnalisme des personnels pratiquant les actes de PTS.

B - Renforcer les équipes dans leur professionnalisme

Trois leviers d'action devraient permettre d'améliorer la qualité des prélèvements de traces : asseoir les critères de performance sur les résultats plutôt que sur l'activité ; renforcer le management de la PTS de terrain ; améliorer l'accès à la formation continue.

1 - Asseoir les critères de performance sur les résultats plutôt que sur l'activité

Les indicateurs actuellement arrêtés dans les documents budgétaires (PAP et RAP) ne sont pas à remettre en cause : l'objectif de 100 % de couverture des cambriolages doit être maintenu en cible car il permet de s'assurer de la prise en compte de tous les cambriolages par

⁸⁷ Par exemple, une trace relevée sur une poignée de porte a toutes les chances d'appartenir à un familial. En revanche une trace prélevée à hauteur de visage à l'extérieur d'une porte d'entrée peut avoir été laissée par l'auteur qui a écouté à travers la porte avant de s'y introduire par effraction.

⁸⁸ Voir annexe sur les bonnes pratiques.

⁸⁹ Chiffres du comité national de coordination et de suivi (CNCS) du 28 janvier 2016.

les services de PTS, dans un contexte où la PTS assure à présent l'essentiel des chances d'élucidation. Cependant cet objectif de couverture des cambriolages ne devrait pas être synonyme de prélèvement automatique de traces, comme c'est encore très souvent le cas. Ainsi, les personnels de PTS devraient pouvoir justifier une absence de déplacement – par exemple si la victime d'un cambriolage a affirmé au téléphone avoir déjà tout rangé ou tout remis en ordre – ou une absence de prélèvement de traces⁹⁰.

Cependant, les critères nationaux de performance de la PTS sont des critères d'activité et non de résultats : ils portent sur le nombre de traces prélevées par rapport au nombre de faits. Or, le nombre d'identifications obtenues serait un critère plus pertinent.

Pour cela, les personnels de PTS devraient avoir un retour sur le résultat de l'analyse des traces qu'ils ont prélevées. Cette information est disponible pour les traces papillaires. Pour les traces génétiques, en revanche, seul l'officier de police judiciaire dispose du résultat. En fonction des relations entretenues avec les personnels de PTS, il peut les en informer oralement. Cependant, cette information reste ponctuelle et non systématique. Elle ne constitue pas un indicateur de performance et encore moins un outil de management.

La gendarmerie dispose d'un outil unique de suivi de l'activité et des résultats de la PTS (Pulsar). Au sein de la police nationale, la police judiciaire et la préfecture de police de Paris disposent de l'outil MACROS. La sécurité publique utilisait jusqu'en 2016 ses propres outils, non uniformisés sur le territoire. Le projet en cours d'élargissement du champ de MACROS à la sécurité publique vise un meilleur suivi de l'activité de PTS. Sa mise en œuvre fournit l'occasion de renforcer les fonctionnalités managériales de MACROS par l'intégration d'indicateurs de mesure de l'efficacité des actes de PTS⁹¹.

2 - Renforcer l'encadrement des équipes sur le terrain

Les personnels qui procèdent aux actes de PTS agissent sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire (OPJ). Or, la liberté de prescription des OPJ en matière de PTS ne doit pas être un obstacle dirimant à toute forme de pilotage et d'optimisation des moyens. Pour cela, elle doit être accompagnée d'une obligation de rendre compte et être animée par des coordinateurs « métier ».

Dans la gendarmerie nationale, les personnels polyvalents font l'objet d'une animation régulière et formalisée par les cellules d'investigation criminelle⁹². En revanche, la question de l'encadrement et du management se pose pour les policiers polyvalents qui sont amenés à faire des actes de PTS (essentiellement de prélèvement) sous le contrôle d'un officier de police judiciaire mais sans réelle animation « métier ». Or, la faible fréquence de leurs actes de PTS (environ 5 % de leur temps) et la courte formation initiale reçue (une semaine) devraient avoir pour corollaire un encadrement strict de leur activité de PTS.

La police métropolitaine de Londres dispose de managers de PTS de districts (*Borough Forensic Managers*) qui dirigent les équipes de techniciens chargés des scènes d'infractions de

⁹⁰ Le groupe d'enquête criminalistique de Lille a ainsi mis en place une main courante informatisée qui lui permet de renseigner cette information.

⁹¹ Voir l'annexe sur les outils de suivi de l'activité de PTS et le chapitre I sur l'absence de mesure de l'efficacité de la PTS de masse.

⁹² La cellule d'investigation criminelle (CIC) du Nord comprend 8 techniciens en identification criminelle (TIP) mais anime un réseau de 220 techniciens en identification criminelle de proximité (TICP) : ils reçoivent deux bulletins d'information par an et le commandant du CIC leur rend visite une fois par an.

masse. Il conviendrait de mettre en place un dispositif analogue dans la police française avec des coordinateurs de PTS intervenant dans les services locaux de police technique pour encadrer l'activité des policiers polyvalents, les guider dans leurs actes de PTS et la sélection des prélèvements à analyser, voire évaluer cette partie de leur activité.

3 - Améliorer l'accès à la formation continue

Les personnels de la gendarmerie bénéficient d'un dispositif de formation cadré. Il en est de même, dans la police nationale, pour les personnels scientifiques mais les services de la sécurité publique souffrent d'un « *déficit endémique de formation aux techniques PTS* »⁹³ de leurs policiers actifs affectés de manière permanente à la PTS⁹⁴. S'agissant de la préfecture de police de Paris, la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne a aussi fait part à la Cour de son souhait de voir un plus grand nombre de ses personnels exerçant des activités de PTS accéder à la formation. Cette difficulté à répondre à la demande est principalement due au caractère trop centralisé des formations dont la plupart se déroulent à Ecully, ce qui restreint considérablement le nombre de places accessibles.

Une déconcentration des formations les plus simples aux échelons régionaux et la multiplication de personnes ressources aptes à dispenser des stages peu spécialisés devraient permettre d'élargir l'offre et de répondre à la demande. De plus, il importe que certains agents de la sécurité publique, particulièrement des personnels scientifiques, puissent aussi être formés à d'autres techniques que le papillaire et le génétique, utilisées pour l'identification des auteurs de crimes et délits (portrait-robot, notamment)⁹⁵.

Face à la forte demande en formation de la police nationale et aux capacités d'accueil de la gendarmerie nationale, notamment à l'IRCGN, des pistes de mutualisation des formations devraient être étudiées : elles peuvent passer dans un premier temps par une simple mise à disposition des locaux et ensuite par des sessions communes dans le cadre du rapprochement des deux forces⁹⁶.

C - Rendre interopérables les fichiers d'identification criminelle

Comme vu *supra*, les deux plus importantes bases de données de la PTS sont le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) pour le papillaire et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) pour la génétique, qui sont des fichiers de personnes utilisés à fin d'identification criminelle. Trois autres bases de données ne se réfèrent pas à la personne humaine et sont de taille plus modeste : il s'agit de STUPS pour les stupéfiants, CIBLE pour la balistique, remplacé depuis 2016 par FNIB (fichier national d'identification balistique), et de la base européenne EUCAP pour les peintures automobiles.

Plusieurs leviers d'action peuvent permettre accroître la performance des fichiers d'identification criminelle : augmenter la quantité des données contenues, améliorer leur

⁹³ Note SP 2016-00855-I de la direction centrale de la sécurité publique datée du 3 mai 2016.

⁹⁴ Selon la direction centrale de la sécurité publique, au début de 2016, 300 personnels actifs affectés de manière permanente dans ses unités de PTS n'avaient reçu d'autre formation que celle des policiers polyvalents.

⁹⁵ La police nationale mentionne dans sa réponse écrite à la Cour le fait que 18 services de sécurité ont été formés récemment au portrait-robot.

⁹⁶ Voir le chapitre III.

qualité, renforcer la performance du système d'information et de l'infrastructure, accroître la capacité du fichier à interroger d'autres bases de données. Les deux premiers leviers renvoient au travail des personnels chargés de l'alimentation des fichiers ; les deux autres relèvent des systèmes d'information.

1 - Le FAED, un outil puissant mais lourd

Opérationnel depuis 1992, le FAED a été créé par décret en 1987⁹⁷ pour permettre les recoupements entre les traces papillaires (digitales et palmaires) trouvées sur les scènes d'infraction et les empreintes digitales des individus mis en cause dans un crime ou un délit. Il est composé de deux bases de données, une base « individus » et une base « traces non résolues ». Trois centres nationaux FAED (site d'Écully, préfecture de Paris, IRCGN) valident les fiches de signalisation des individus. Les traces recueillies et révélées sont envoyées à l'un des 20 sites régionaux FAED (implantées dans les SRIJ) qui recherchent la concordance avec les empreintes des individus signalisés.

Le FAED est de loin le fichier disposant de la base de données la plus grande, avec 5,5 millions d'individus enregistrés au 31 décembre 2015. Son champ est large puisqu'il permet l'enregistrement des empreintes de toutes les personnes soupçonnées comme auteurs ou complices d'un crime ou délit, ou mises en cause⁹⁸.

Conçu et développé par la société Morpho, qui a aussi développé de tels produits pour les pouvoirs publics allemands et américains, le FAED est un fichier coûteux et lourd car chacun des 5,5 millions de dossiers-individus contient un très grand nombre de données⁹⁹. Au coût de stockage des données s'ajoute celui des algorithmes complexes nécessaires pour les traiter et effectuer des rapprochements. La gestion du FAED a ainsi coûté environ 5,3 M€ par an depuis 2010.

2 - Le FNAEG, un outil plus simple mais affecté par des doublons

Plus récent que le FAED car en service depuis 2001 seulement, le FNAEG a été créé par la loi en 1998¹⁰⁰ en vue de faciliter l'identification et la recherche des auteurs d'infraction sexuelle. Son champ d'application¹⁰¹ a été progressivement élargi à d'autres crimes mais il est moins large que celui du FAED. Il ne comprend, par exemple, ni les infractions financières, ni les infractions routières à la différence du FAED alimenté à 20 % par les délits constatés en matière de sécurité routière.

⁹⁷ Décret n° 87-249 du 8 avril 1987 relatif au fichier automatisé des empreintes digitales géré par le ministère de l'intérieur. Ce texte a été modifié par le décret n° 2015-1580 du 2 décembre 2015.

⁹⁸ Article 3 du décret du 8 avril 1987 relatif au FAED, modifié par décret du 2 décembre 2015.

⁹⁹ Un fichier de signalisation du FAED pèse 1 mégaoctet au lieu de 25 kilo-octets pour un fichier de signalisation du FNAEG car l'empreinte génétique d'un individu est simplement composée d'une suite alphanumérique.

¹⁰⁰ Article 706-54 de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

¹⁰¹ L'article 706-55 du code de procédure pénale donne la liste des infractions éligibles au FNAEG, dont les infractions de nature sexuelle, les crimes contre l'humanité, les atteintes volontaires à la vie de la personne, les violences et menaces volontaires, la détention ou le commerce d'armes sans autorisation, les vols et atteintes aux biens, les actes de terrorisme.

Le FNAEG comporte aussi deux bases de données, l'une de trois millions d'individus signalisés et l'autre sur les traces non résolues. Les laboratoires, publics ou privés, déterminent les profils génétiques des traces ADN qui leur sont envoyées, puis envoient ces profils au centre FNAEG de la sous-direction de la PTS, seule habilitée à effectuer des rapprochements avec les individus présents dans la base.

Le FNAEG est un fichier plus simple et moins coûteux¹⁰² que le FAED, mais qui comporte de nombreux doublons. En effet, par manque de traçabilité des analyses envoyées par les différents services, il arrive fréquemment qu'une même personne soit, pour un même fait, signalisée plusieurs fois : les officiers de police judiciaire doivent vérifier d'abord dans la base si l'état-civil de la personne existe, mais la moindre différence d'état civil fait apparaître un résultat négatif, entraînant un prélèvement inutile. De plus, en raison des délais d'analyse, tous les condamnés ont théoriquement déjà été prélevés lors de leur garde à vue, mais les résultats n'étant pas encore connus, ils figurent souvent comme inconnus au fichier et font l'objet d'une deuxième signalisation en arrivant en prison. L'inspection générale de la police nationale (IGPN), qui a consacré une étude en 2016 à ce problème des doublons¹⁰³, estime que les trois millions de profils présents dans la base FNAEG ne correspondent en fait qu'à 2,2 millions d'individus différents et que ces redondances de prélèvements et d'analyse ont engendré une dépense inutile de 2,4 M€ en 2015.

Conformément à l'article R. 53-17 du code de procédure pénale, le FNAEG fait l'objet d'un rapport d'activité annuel adressé à l'autorité judiciaire, qui pourrait faire l'objet d'une publication dans une version remaniée. Alors que les seuls chiffres qui leur sont accessibles aujourd'hui sont ceux des laboratoires publics, ceci présenterait l'intérêt pour les services de sécurité et de justice de disposer de données consolidées des laboratoires privés comme publics, mais aussi d'accroître la connaissance par le Parlement et le grand public de ce fichier très sensible en matière de libertés publiques.

3 - L'interconnexion des deux fichiers avec une base commune d'identité

L'une des limites les plus importantes du FNAED et du FNAEG réside dans leur manière différente et imparfaite de traiter l'identité nominative des personnes signalisées. Le FNAEG ne gère pas les alias et les homonymes. Or, outre les problèmes d'homonymie, une même personne peut se présenter sous de nombreux alias, de même qu'un même état-civil peut être « emprunté » par plusieurs personnes. Le FAED gère les homonymes et les alias mais ne permet pas une recherche phonétique efficace, ce qui est particulièrement problématique pour certaines populations nomades peu alphabétisées qui ne fournissent qu'une version phonétique de leur nom.

Une interconnexion des deux fichiers sur une base commune contenant l'identité des personnes signalisées (précisant l'état civil, les alias, le nom phonétique) permettrait d'améliorer la fiabilité des identités et de repérer plus systématiquement les individus signalisés déjà présents dans l'une des bases. Ceci suppose que les deux bases actuelles soient auparavant nettoyées de leurs nombreux doublons. En retour, l'inspection générale de la police nationale

¹⁰² Son coût a été de 335 000 €/an en moyenne en 2014 et 2015, essentiellement pour industrialiser son interopérabilité avec les pays signataires du traité de Prüm. Source : RAP 2015.

¹⁰³ Mission d'étude sur les conditions d'alimentation du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG), Inspection générale de la police nationale (IGPN), septembre 2016.

recommande la création d'un système commun aux deux fichiers en réponse notamment à ce problème de doublons¹⁰⁴.

De plus, l'interopérabilité des fichiers européens dans le cadre du traité de Prüm (cf. *upra*) risque de mettre en concurrence les fichiers nationaux des différents pays. Ainsi, le *Bundeskriminalamt* allemand (BKA) dispose d'un système d'identification papillaire plus coûteux et performant que le FAED, développé par la même société Morpho. Surtout, l'Allemagne dispose au niveau fédéral d'une base centrale comportant l'état-civil des personnes, commune à ses deux fichiers, papillaire et génétique, ce qui permet d'accéder à une personne en interrogeant une seule fois la base. Plusieurs autres États de l'Union européenne, tels l'Italie ou la Suède, autorisent ponctuellement l'interconnexion de traitements sous réserve de l'autorisation d'une autorité compétente clairement désignée. En France, il n'est pas rare, et cette pratique risque de s'étendre à terme, que les officiers de police judiciaire, pour contourner l'absence de connexion des fichiers nationaux, recourent aux fichiers d'EUROPOL ou d'INTERPOL qui sont davantage interconnectés, même si ces bases ont une taille plus restreinte que les bases nationales.

4 - La place des autres techniques de biométrie

Le FAED a déjà connu en 2010 une montée de version importante avec « Métamorpho 4.0 », qui permet de traiter non seulement les empreintes digitales et palmaires, mais aussi les clichés photographiques de signalisation. Parallèlement le décret du 4 mai 2012 donne au traitement des antécédents judiciaires (TAJ) la possibilité d'enregistrer, pour chaque personne mise en cause, une « photographie comportant des caractéristiques techniques permettant de recourir à un dispositif de reconnaissance faciale (photographie du visage de face) »¹⁰⁵, données alimentées notamment par les bases CANONGE.

Fin mars 2016, TAJ intégrait 15,6 millions de fiches de personnes mises en cause, dont 3,4 millions présentant au moins une photographie de la personne. TAJ pourrait donc avoir vocation à constituer, sous réserve d'études de faisabilité et d'un travail conjoint préalable avec la CNIL, une base de consultation commune permettant de sécuriser l'identité civile des fichiers FAED et FNAEG. Instaurer une interopérabilité des bases d'identification criminelle, afin de rendre les fichiers plus performants implique des modifications réglementaires et législatives, les textes fondant le FAED et le FNAEG ne le permettant pas aujourd'hui. La CNIL n'y est nullement défavorable. Consultée par la Cour, elle juge opportun d'étudier avec le ministère de l'intérieur les modalités techniques et juridiques d'une base commune d'identité. Elle souligne l'importance qui s'attache à ce que le ministère de l'intérieur engage avec elle des échanges informels préalablement à une saisine officielle. Elle attire cependant l'attention sur la question de la reconnaissance faciale qui, si elle ne faisait pas l'objet d'une vigilance particulière, pourrait présenter des risques importants pour les libertés individuelles.

D - Améliorer la traçabilité et la conservation des scellés

L'État ne maîtrise pas le suivi et la gestion du support des actes de PTS que sont les scellés judiciaires. Cette insuffisance constitue un frein important à la recherche de la performance car

¹⁰⁴ IGP, *ibid*.

¹⁰⁵ Article R40-26 du CPP.

elle provoque une perte de temps et d'efficacité. Elle fait obstacle au suivi du délai global de traitement des prélèvements et limite le contrôle de l'envoi aux fichiers nationaux.

1 - Uniformiser la traçabilité des scellés

L'absence de système centralisé de gestion des scellés au sein du ministère de la justice¹⁰⁶ entraîne une multiplication d'actes de numérotation qui complexifient d'autant les contrôles et donc les risques. Les scellés, dans lesquels les officiers de police judiciaire placent tous les éléments prélevés (écouvillons, objets, échantillons, etc.) font l'objet de plusieurs numérotations successives selon l'endroit où ils sont traités.

Les multiples numéros d'enregistrement d'un même scellé

Les scellés connaissent différents enregistrements aux stades successifs de la procédure judiciaire. Initialement, l'officier de police judiciaire chargé de l'affaire attribue un numéro à chaque scellé qu'il constitue. Ce numéro est inscrit à la main sur une fiche volante puis répertorié dans le procès-verbal de procédure. Pour les analyses génétiques, les forces de l'ordre utilisent une base dite « CHEOPS » qui attribue un nouveau numéro à l'aide d'un code barre. Ce numéro suit l'analyse jusqu'à son transfert au FNAEG. Les magistrats, qui n'ont pas accès à la base « CHEOPS » et ne disposent pas de lecteurs de code-barres, rédigent leurs ordonnances à partir de modèles non normés. Le laboratoire attributaire de l'analyse donne ensuite au scellé un nouveau code-barres selon un système qui lui est propre (l'INPS utilise un système de code-barres LIMS – *Laboratory information management system*). Enfin, un autre numéro de rôle est attribué à l'affaire judiciaire par le tribunal. Le transfert au fichier FNAEG ne peut se faire qu'avec un écrit signé du magistrat. L'utilisation d'un modèle non normé peut favoriser les omissions de demandes de transmission au fichier.

L'absence de fichage unique des scellés, commun aux services de sécurité et de justice, est préjudiciable au suivi de leur circulation et de leur archivage. Certaines procédures judiciaires échappent à l'envoi au FNAEG à cause de l'absence de procédure standardisée au sein du ministère de la justice.

Un autre problème généré par cette absence de traçabilité des scellés est l'absence de données statistiques sur les délais de traitement globaux. L'INPS a mis en place un indicateur du temps de traitement moyen au sein de ses laboratoires, qui ne prendrait tout son sens que dans le cadre d'une procédure globale d'analyse du temps de traitement.

La mise en place d'un système de codes-barres unique sur chaque scellé, tel que cela existe dans de très nombreux domaines du secteur privé et, en matière de PTS, dans d'autres pays européens comme les Pays-Bas, permettrait de résoudre le problème.

2 - Traiter le problème de la conservation des scellés

La conservation des scellés, dont la compétence relève du tribunal destinataire de la procédure, est particulièrement sensible pour les scellés de la PTS qui nécessitent des conditions de

¹⁰⁶ Le système CASSIOPEE (application de la Chaîne pénale) contient un module pour enregistrer les pièces à conviction mais ne comprend aucun outil d'inventaire des scellés, ce qui oblige chaque tribunal à construire et à mettre à jour ses propres tableurs.

conservation spécifiques, leur valeur probante dépendant de la protection de leur intégrité¹⁰⁷. Si la procédure est formalisée pour les prélèvements biologiques, son application reste imparfaite et la question de la conservation des autres scellés demeure.

Les prélèvements d'ADN, molécule qui peut être extrêmement résistante mais aussi très fragile si elle se trouve exposée à certains facteurs comme l'humidité, les bactéries ou la lumière, doivent faire l'objet d'une conservation centralisée : créé dans le cadre du décret relatif à la mise en œuvre du FNAEG, et placé comme celui-ci sous le contrôle de l'autorité judiciaire, le service central de préservation des prélèvements biologiques de l'IRCGN est compétent pour conserver les scellés biologiques des deux forces de sécurité¹⁰⁸.

Or, tous les scellés biologiques ne font pas l'objet d'un renvoi systématique dans ce service. Outre que les scellés des individus et des condamnés ont cessé en 2004 d'y être envoyés, l'INPS garde de fait les scellés nécessitant une conservation réfrigérée (prélèvements biologiques et toxicologiques), parfois dans des conditions inadaptées¹⁰⁹. De plus, s'il appartient en théorie à l'INPS de veiller, en liaison avec les services de police et de gendarmerie intéressés, aux méthodes de conservation des scellés traités par les laboratoires¹¹⁰, il n'existe aucune procédure de conservation des autres types de scellés, le choix final de leur destination revenant à l'autorité judiciaire compétente. Le plan d'apurement des scellés biologiques, lancé en 2015 par la direction des services judiciaires, a permis de recenser les scellés biologiques conservés à l'extérieur des juridictions, puis de les détruire ou de les réorienter au service central de préservation, en dégageant une économie évaluée par cette direction à près de 9 M€.

Les scellés continuent cependant à être gardés dans différentes structures sans système de gestion unique ni harmonisation des pratiques de conservation. Les greffes des tribunaux ne disposant pas de possibilité de conservation réfrigérée, ils sont conservés dans les laboratoires sans contrôle spécifique. Les prélèvements sanguins (notamment de la circulation routière pour les analyses toxicologiques) sont gardés dans les hôpitaux où ils sont souvent oubliés. Or le code de procédure pénale prévoit une tarification pour la conservation des échantillons, ce qui constitue potentiellement un risque en cas de facturation tardive.

En l'absence de doctrine claire du ministère de la justice, les greffes des tribunaux sont contraints d'effectuer un travail fastidieux et consommateur de temps de recensement des scellés¹¹¹.

Or le service central de préservation dispose déjà d'un système informatisé de gestion et de conservation des scellés biologiques. Il pourrait donc être envisagé de le mettre au service des autres scellés sensibles comme les prélèvements toxicologiques, sous réserve des capacités

¹⁰⁷ Dans l'affaire Omar Raddad, une demande de révision avait été introduite en 2001 car différents profils ADN avaient été retrouvés sur la porte. Elle a été rejetée par la Cour de cassation pour des motifs tenant essentiellement au mode de conservation de ce scellé au greffe du TGI, qui ne garantissaient pas suffisamment l'absence de contamination ou de pollution (Cass. Crim., 20 nov. 2002, *Omar X.*, JCP, G, 2002, act. n° 49).

¹⁰⁸ Article 53-20 du code de procédure pénale)

¹⁰⁹ Notamment au laboratoire de toxicologie de Paris où les locaux sont vétustes.

¹¹⁰ Article R 413-28 du code de sécurité intérieure.

¹¹¹ Ce travail de recensement et de mise à jour de la base de données des scellés occupe un ETPT entier au greffe du TGI de Lille.

de stockage de l'IRCGN¹¹² et de l'établissement d'un mode de financement impliquant le ministère de la justice, responsable de la conservation des scellés¹¹³.

Par conséquent, sous réserve d'une étude de faisabilité, l'extension à tous les prélèvements de PTS nécessitant des conditions de préservation spécifiques du recours au service central de préservation des prélèvements biologiques de la gendarmerie nationale constituerait un bon exemple de mutualisation à l'échelle des forces de sécurité mais aussi des services de la justice qui y trouveraient une solution aux problèmes récurrents des greffes dans ce domaine.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Malgré l'absence de comptabilité analytique, la Cour a évalué à 357 M€ les moyens consacrés en 2015 à la police technique et scientifique, dont 51 M€ en frais de justice. La PTS ne représente néanmoins que 7 % des dépenses engagées par la police et la gendarmerie nationales au titre de leurs missions de police judiciaire.

Plus de 90 % du coût de la PTS hors frais de justice sont relatifs à la rémunération des personnels qui en sont chargés, soit environ 4 000 agents pour la totalité de leur activité et, pour seulement une partie de leur temps de travail, près de 20 000 policiers et gendarmes polyvalents qui effectuent ponctuellement des actes de PTS. Ces dépenses de rémunération sont en hausse depuis 2010, du fait principalement de la croissance des effectifs de la filière PTS et de l'augmentation des contributions au CAS Pensions. Dans la police nationale, la rémunération moyenne de la filière scientifique affiche un coût largement inférieur à celui des autres corps ayant une activité de PTS.

Si les frais de fonctionnement et d'équipement restent modérés, les laboratoires représentent des investissements significatifs dans la police et la gendarmerie. Il conviendrait donc que tout nouvel investissement d'importance concernant les laboratoires publics fasse l'objet d'une décision concertée à l'échelle des deux forces.

L'activité de PTS a doublé entre 2011 et 2015. Les fichiers des empreintes digitales (FAED) et génétiques (FNAEG), qui ont vu leur taille augmenter, contenaient en 2015, respectivement 5,5 et 2,7 millions d'individus enregistrés. Parallèlement, le quasi-doublement du nombre de déplacements d'agents de PTS sur les scènes d'infraction a eu pour principale conséquence un triplement du nombre de prélèvements de traces génétiques. Cette évolution devrait avoir été favorable à l'efficacité des services d'enquête puisque les études montrent que les chances d'identifier l'auteur d'une infraction à travers ses empreintes digitales ou génétiques sont proportionnelles à la taille des bases de données des individus signalisés.

L'accroissement du coût de la PTS est moins porté par le développement de la signalisation des individus que par celui des prélèvements de traces, qui s'accompagnent des activités les plus coûteuses : la révélation pour la technique papillaire et l'analyse pour la technique génétique. Améliorer la qualité des traces prélevées tout en diminuant leur quantité constitue tant un enjeu de performance que de maîtrise des coûts de la PTS de masse. Des

¹¹² L'IRCGN de Pontoise a été construit avec une réserve foncière importante, voir *infra* sur l'IRCGN.

¹¹³ Le ministère de la justice, dans sa réponse à la Cour, s'est montré favorable à cette recommandation. Ses représentants, lors de leur audition, ont déclaré qu'il était prêt à étudier les modalités de paiement des prestations qui seraient fournies par la gendarmerie, cette dernière y étant particulièrement attentive.

bonnes pratiques existent au sein des deux forces en matière de limitation du nombre de prélèvements, de tri avant envoi aux laboratoires et de qualité des écouvillons utilisés : elles devraient pouvoir être étendues. Des progrès pourraient aussi être accomplis en matière de management des personnels grâce notamment à des objectifs ciblés moins sur le volume de leurs activités de PTS que sur leur degré de performance, un renforcement de l'encadrement « métier » des personnels polyvalents et un accès plus ouvert à la formation continue.

En outre, la performance des deux principaux fichiers d'identification, le FAED et le FNAEG, est susceptible d'être accrue par la mise en place d'une interconnexion visant à fiabiliser les identités des personnes signalisées. La CNIL n'y est pas opposée a priori.

Enfin, des marges de progrès sont également relatives aux scellés judiciaires dans lesquels sont conservés les traces prélevées : leur suivi pourrait être amélioré par la mise en place d'un dispositif de traçabilité commun aux services de sécurité et de justice ; leur conservation devrait être centralisée à l'instar de celle des scellés biologiques.

La Cour formule les recommandations suivantes :

6. (Ministère de l'intérieur) nommer des coordinateurs chargés d'animer les policiers polyvalents ; faire porter l'évaluation de l'efficacité sur les résultats plutôt que sur le nombre d'actes ; améliorer la formation des personnels de PTS dans les services de sécurité publique de la police nationale ;
7. (Ministère de l'intérieur) dans les deux forces, généraliser les bonnes pratiques et harmoniser les règles concernant notamment la limitation du nombre de prélèvements génétiques analysés ;
9. (Ministère de l'intérieur) engager des travaux en vue de connecter le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) à une base commune d'identité des personnes signalisées ;
10. (Ministère de la justice et ministère de l'intérieur) mettre en place un système harmonisé, unique et automatisé de numérotation des scellés depuis leur constitution jusqu'à leur destruction. Sous réserve d'une étude de faisabilité, élargir les compétences du service central de préservation des prélèvements biologiques de la gendarmerie nationale à tous les prélèvements de PTS nécessitant des conditions de préservation spécifiques, et en définir un mode de financement interministériel.

Chapitre III

Un réseau des laboratoires et des plateaux à refondre

Au niveau national, les laboratoires publics de l'Institut national de police scientifique (INPS) et de l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN) ont des activités grandement comparables par la nature des analyses réalisées, génétiques, toxicologiques, balistiques, documentaires et papillaires en lien avec d'autres traces. Ils ont un positionnement de même nature dans les instances européennes institutionnelles ou privées¹¹⁴. Le choix fait en 2003 de ne pas les fusionner ne devrait pas retarder la mise en œuvre des complémentarités et optimisations nécessaires entre laboratoires publics en prenant aussi en compte le rôle des laboratoires privés(I).

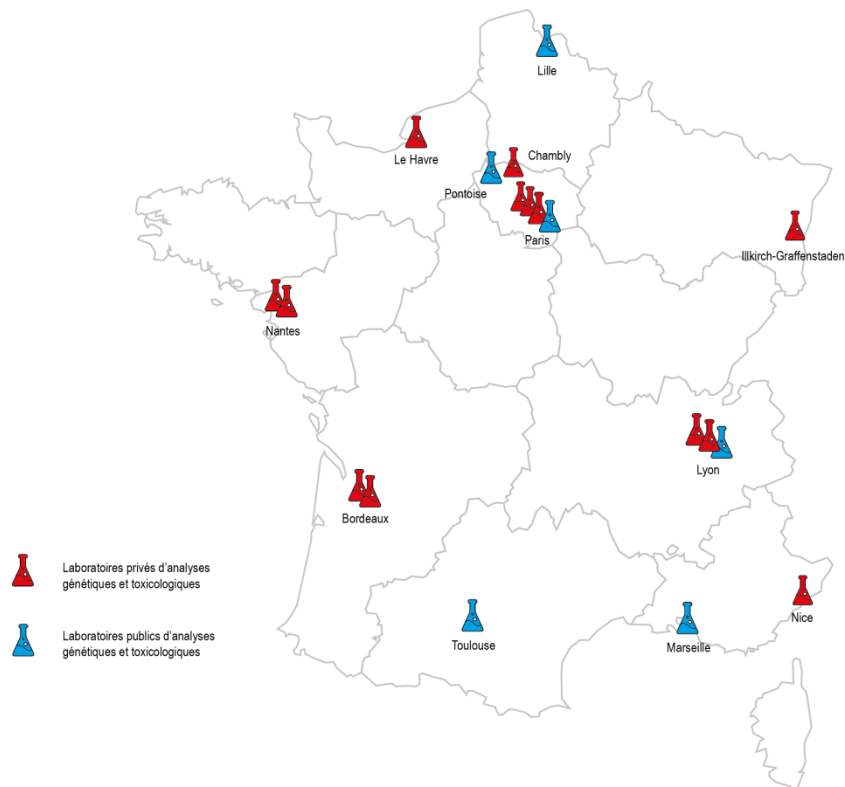
Au niveau territorial il est urgent de reconsidérer le niveau d'activité de révélation des traces, papillaires pour l'essentiel, dans l'ensemble des plateaux et plateformes techniques de la police et de la gendarmerie. Les volumes d'activité de ces plateaux sont hétérogènes, souvent faibles, et une rationalisation est aujourd'hui indispensable (II).

I - Une mauvaise répartition de l'activité au sein des laboratoires publics et entre les laboratoires publics et privés

Les laboratoires publics de l'IRCGN et de l'INPS sont concentrés en région parisienne et sur un axe nord/sud-est. Les laboratoires privés se sont opportunément installés dans les zones non couvertes de l'ouest et de l'est.

¹¹⁴ Comme au sein du réseau européen des laboratoires de PTS, le *European Network of Forensic Science Institutes* (ENFSI). Voir *supra*.

Carte n° 1 : carte de France de l'implantation des laboratoires publics et privés



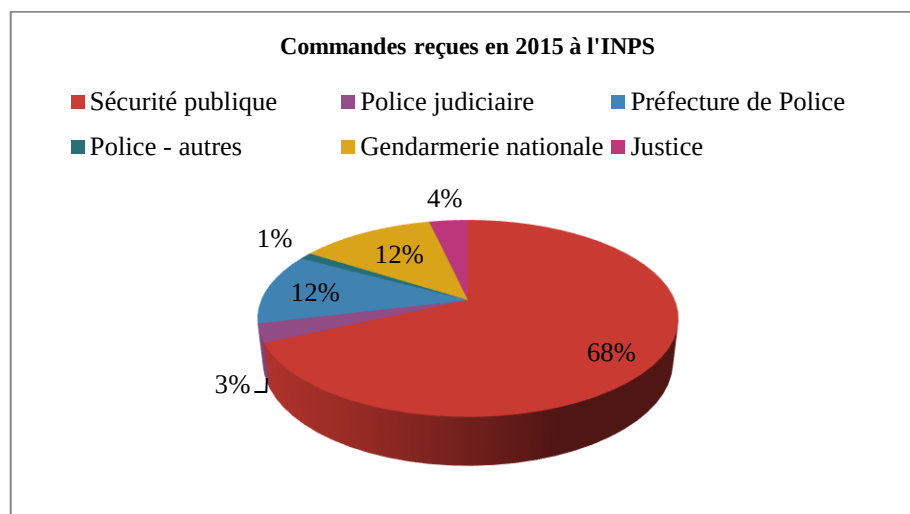
A - Une activité inégale des laboratoires publics

L'INPS et l'IRCGN ont des organisations et des positionnements différents. L'INPS, fort de ses cinq laboratoires nationaux, réalise une production d'analyses considérable, qui constitue son activité essentielle. En revanche, l'IRCGN, comme l'indique son acronyme, est organisé pour équilibrer des activités de recherche et d'analyses sans chercher à maximiser le volume de cette dernière.

1 - L'INPS est un acteur majeur, très concentré sur le laboratoire de Lyon

L'INPS est au service de plusieurs « clients » : la sécurité publique (68 %), puis la préfecture de police de Paris (12 %) et la gendarmerie nationale (12 %). La DCPJ (3 %) et l'autorité judiciaire (4 %) ne représentent en termes quantitatifs qu'une faible part de son activité globale.

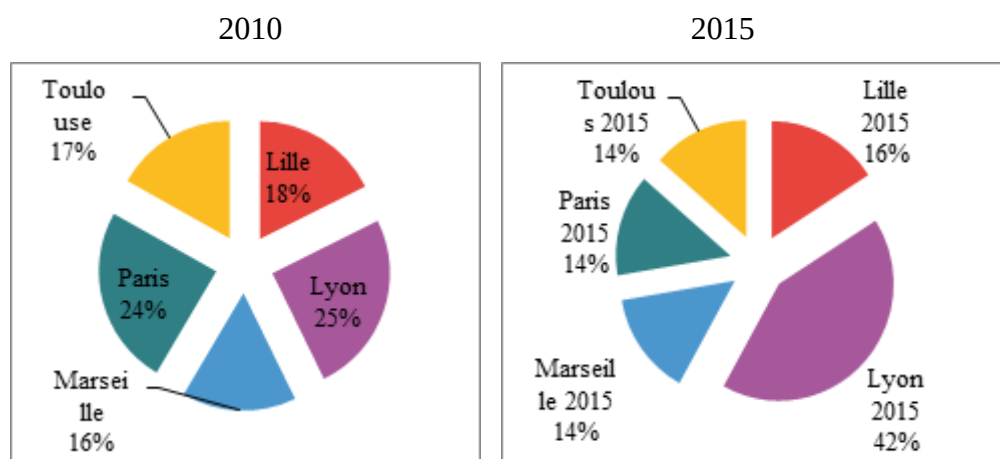
Graphique n° 3 : répartition de l'activité de l'INPS par « client » en 2015



Source : rapport d'activité INPS 2015

La croissance de l'activité de l'INPS, qui a été très significative de 2010 à 2015 (+ 160 % en dossiers « traces » toutes missions confondues, + 50% sur l'activité industrialisée des analyses « individus »), s'est réalisée pour moitié au laboratoire de Lyon qui concentrait 80 % de l'activité globale (individus + traces) en 2015 et 42 % de l'activité « traces » (44 335 sur 105 300 dossiers¹¹⁵ traités). En dehors des analyses individus et traces biologiques, le laboratoire de Lyon a également une forte activité en toxicologie et stupéfiants.

Graphique n° 4 : répartition de l'activité « traces » par laboratoire en 2010 et en 2015



Source : Cour des comptes à partir des comptes rendus de l'INPS

¹¹⁵ Hormis les dossiers « individus », ce sont des dossiers de traces « traités ».

Les autres laboratoires ont des niveaux d'activité assez comparables. Ils se sont organisés sur les mêmes disciplines, ceux de Lille et Paris ayant néanmoins une activité plus forte en toxicologie.

Tableau n° 1 : volume d'activité en dossiers sortants¹¹⁶ des laboratoires de l'INPS et IRCGN en 2015

	Lille	Lyon	Marseille	Paris	Toulouse	Total INPS	IRCGN
<i>Génétique Individus</i>	119	219 394	136	575	71	220 295	86 700
<i>Génétique Traces</i>	10 438	39 143	9 944	8 511	9 727	77 763	32 425
<i>Balistique</i>	306	457	471	659	365	2 258	587
<i>Documents-Traces</i>	640	654	502	557	431	2 784	579
<i>Toxicologie</i>	4 737	1 960	2 606	4 330	2 831	16 464	1 111
<i>Stupéfiants</i>	236	1 137	281	445	281	2 380	
<i>Incendies Explosions</i>	279	493	614		435	1 821	426
<i>Physique chimie</i>	137	325	407	318	250	1 437	
<i>Technologies numériques</i>		167	218			385	1 028
<i>Divers (peinture, insectes...)</i>							4 412
Sous-total tous domaines hors génétique	6 335	5 193	5 099	6 309	4 593	27 529	8 143
Sous-total tous domaines hors génétique individus	16 773	44 336	15 043	14 820	14 320	105 292	40 568
Total général	16 892	263 730	15 179	15 395	14 391	325 587	127 268

Source : INPS - IRCGN

L'INPS fait face à une très forte croissance de la demande des services de la sécurité publique avec une augmentation, sur les cinq premiers mois de 2016, de 23 % des analyses de traces, portée par la génétique (+ 25 %), la toxicologie (+ 32 %) et les incendies explosions (+ 13 %).

¹¹⁶ Il s'agit des dossiers sortant des laboratoires après traitement par ces derniers. En traces génétiques, c'est l'indicateur le plus pertinent pour mesurer l'activité effective des laboratoires car l'IRCGN, de par sa méthode de tri, ne traite qu'une partie des dossiers entrants qui lui sont adressés.

2 - L'IRCGN est un outil largement dimensionné

L'IRCGN est implanté depuis fin 2015 sur le site de Pontoise, après avoir été situé au fort de Rosny-sous-Bois dans des installations devenues vieillissantes. Il partage le site avec le service central de renseignement criminel, constitué d'une plateforme FAED et du centre de lutte contre la cybercriminalité, avec lequel il constitue le pôle judiciaire de la gendarmerie nationale.

Les activités de l'IRCGN (voir tableau ci-dessus pour 2015) ont connu une augmentation de 81 % en cinq ans. Comme à l'INPS, l'IRCGN connaît en biologie et en génétique la plus forte croissance de ses activités même si ses « spécialités », petites en volume, telles que l'analyse des véhicules ou récemment de la faune et de la flore, connaissent une progression, notamment du fait des réquisitions d'officiers de police judiciaire de la police nationale (de 590 à 1 230 dossiers pour l'analyse des véhicules).

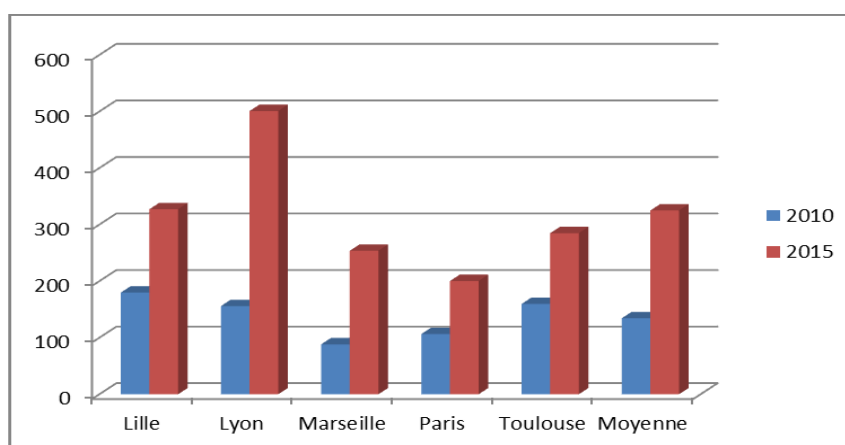
L'IRCGN ne cherche pas à traiter toutes les demandes d'analyses de la gendarmerie nationale, notamment en génétique. Il en dirige une part significative (25% des traces) vers l'INPS. L'IRCGN a fait le choix de se positionner « en haut du spectre ».

3 - La productivité des laboratoires publics est inégale

L'INPS a atteint une productivité significative au cours de la période sous revue en installant une chaîne automatisée pour les analyses des profils génétiques des « individus » et en réorganisant la répartition des spécialités par laboratoire. En 2015, ses effectifs comprenaient 761 agents dont 590 scientifiques¹¹⁷. De 2010 à 2015, ils n'ont augmenté que de 17,6 %, grâce aux personnels scientifiques (+ 25 %), alors que la croissance de l'activité a été de 160 %.

Quand on retire l'activité industrialisée des « individus », la productivité comparée de l'ensemble des laboratoires est la suivante en termes d'analyses de traces :

Graphique n° 5 : nombre d'analyses réalisées par agent (hors « individus »)



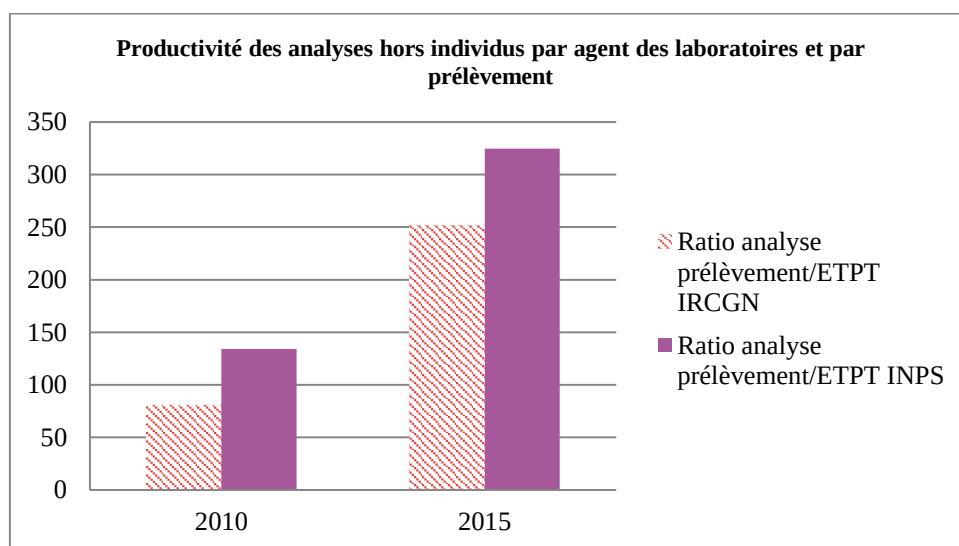
Source : Cour des comptes à partir des comptes rendus annuels de l'INPS

¹¹⁷ Par ailleurs, les effectifs de l'INPS comprenaient aussi 99 agents administratifs, 34 policiers actifs, 19 agents techniques et 19 agents de la filière informatique et communications.

En 2015, la moyenne des analyses de « traces » traitées¹¹⁸ était de 325 par agent contre 134 en 2010. En 2010, la quasi-totalité des laboratoires se situait dans cette moyenne. En 2015, la productivité a crû de 100 % dans presque tous les laboratoires de l'INPS. Les agents du laboratoire du Lyon qui traitent annuellement plus de 500 analyses par agent¹¹⁹ ont vu leur productivité croître de plus de 300 %. Le laboratoire de Paris, pourtant fortement sollicité pour les affaires sensibles de la capitale, traite le moins d'analyses par agent et connaît la plus faible croissance de productivité sur la période.

Par ailleurs, si l'on compare les niveaux d'activité et de ressources humaines de l'INPS et de l'IRCGN, on constate un différentiel important et durable de productivité au profit de l'INPS même si celle-ci s'est améliorée dans les deux instituts de 2010 à 2015. L'IRCGN affiche une productivité de 23 % inférieure à la moyenne des laboratoires de l'INPS.

Graphique n° 6 : productivité des analyses par agent (hors « individus »)



Source : données issues du CNCS et retraitées en utilisant le nombre d'analyses par dossier traité

Ainsi, cette analyse comparative de la productivité des laboratoires de l'INPS et de l'IRCGN éclaire la réflexion à mener sur leur cartographie.

4 - Revoir la carte des laboratoires publics

L'implantation des laboratoires de l'INPS n'avait pas été revue depuis la création de l'établissement public en 2004 jusqu'à la parution du décret du 30 mars 2016 relatif à l'organisation de l'INPS : celui-ci prévoit la suppression du laboratoire de toxicologie de la préfecture de police de Paris et sa fusion avec le laboratoire parisien de l'INPS. Cette mesure de rationalisation est de nature à renforcer l'efficacité managériale et à faciliter le

¹¹⁸ Hors analyses concernant les individus mis en cause.

¹¹⁹ Par manque d'informations analytiques, il n'a pas été possible de retrancher les ETPT travaillant sur la chaîne « individus », ce qui diminue le nombre de dossiers traités par agent à Lyon (une estimation fait ressortir un total de 17,5 ETPT nécessaires au fonctionnement de cette chaîne dont 11 à Lyon).

déménagement, en 2017, des laboratoires publics parisiens de l'INPS sur un seul site à Saint-Denis.

La question de la fusion d'autres structures a été évoquée lors de travaux des inspections générales mais elle a été contestée par l'INPS qui voit dans la diversité de ses implantations géographiques un avantage de proximité qui l'aide à capter l'activité des services de police judiciaire¹²⁰ et à minimiser des coûts de transport des prélèvements à analyser.

La Cour a constaté que les scellés des dossiers sensibles voyageaient par voie postale et de manière organisée, mais aussi que les laboratoires privés organisaient des collectes auprès des services d'enquêtes, y compris les week-ends et même parfois la nuit. Cette facilité d'organisation, si elle était mise en œuvre avec les laboratoires publics, permettrait de relativiser l'avantage de la proximité prêté à l'implantations territoriale de l'INPS. Quant à l'inconvénient des coûts supplémentaires de transport, son bien-fondé n'a pu être analysé faute de données fournies par l'établissement public.

La croissance inégale de l'activité des laboratoires publics rend nécessaire une nouvelle réflexion sur la répartition de la charge entre eux, y compris l'IRCGN. La performance du laboratoire de Lyon montre l'intérêt de grands laboratoires en termes de productivité. Une réflexion pourrait être engagée par le ministère à l'occasion de futurs investissements, notamment ceux en région parisienne concernant les nouveaux locaux de l'INPS.

À cet égard, les analyses que l'IRCGN sous-traite auprès des cinq laboratoires de l'INPS représentaient en 2015 un volume de 12 635 dossiers, soit en fait l'équivalent de l'activité d'analyses de traces d'un seul laboratoire de l'INPS, hormis celui de Lyon (voir tableau n° 1). Comme l'IRCGN présente des marges de progrès en termes de productivité (cf. *supra*), il pourrait ré internaliser tout ou partie de l'activité envoyée à l'INPS par la gendarmerie.

L'allègement en résultant de la charge des laboratoires de l'INPS, ajouté à l'amélioration de la productivité de ceux de Paris et de Marseille au regard de celui de Lyon, permettrait d'en réduire le nombre. La carte des laboratoires publics pourrait être ramenée à quatre implantations géographiques (au lieu de six aujourd'hui), soit : l'IRCGN pour le nord et l'ouest de la France, le laboratoire parisien de l'INPS pour le ressort de sécurité publique de Paris et des départements environnants, le laboratoire de Lyon pour le centre et l'est, et celui de Marseille pour le sud.

Dès lors convient-il de se poser la question de l'intégration de l'IRCGN au sein de l'INPS. L'argument, qui avait prévalu en 2003, de maintenir l'IRCGN en dehors de l'INPS pour conserver une capacité de contre-expertise confiée à une entité distincte juridiquement de l'établissement public¹²¹ doit être fortement relativisé dans la mesure où les contre-expertises représentent une part infime de son activité et où celles-ci peuvent être confiées au secteur privé.

Enfin, dans la perspective d'une nouvelle structure centrale de la PTS (cf. *supra*), les activités de laboratoire de l'actuelle sous-direction de la PTS devraient être transférées aux laboratoires de référence désormais placés sous sa tutelle.

¹²⁰ Le laboratoire de Toulouse a pour un tiers son activité en provenance de la gendarmerie nationale.

¹²¹ Compte-rendu de la réunion du 7 octobre 2003 du conseil supérieur de la police technique et scientifique.

5 - Développer et coordonner l'activité de recherche appliquée

Les laboratoires publics, et parfois privés, sont des acteurs de la recherche opérationnelle en matière de PTS mais la recherche fondamentale est menée par les laboratoires universitaires.

Police et gendarmerie nationales participent aux travaux sur les sciences, technologies et méthodes « forensiques » conduits au niveau européen, principalement au sein du réseau de l'ENFSI¹²². Cette coopération se fait avant tout via les laboratoires nationaux de l'INPS et de l'IRCGN, qui siègent au sein de ces réseaux. La sous-direction de la PTS n'y participe qu'à travers quatre groupes de travail¹²³.

L'ensemble des initiatives françaises de recherche en PTS procède d'une approche au coup par coup, peu coordonnée, en collaboration ou parfois aussi en compétition entre les laboratoires.

L'INPS

L'INPS est aujourd'hui absorbé par les requêtes en masse sur les traces ADN et sur les identifications génétiques. Il s'apprête aussi à prendre le quasi-monopole des prélèvements salivaires en matière de sécurité routière. Il répond ainsi aux demandes formulées par la direction générale de la police nationale. En conséquence, il fait peu de recherche contrairement à la définition de ses missions (voir *supra*). Il travaille ponctuellement sur l'optimisation d'outils (logiciels compris) ou de méthodes, et réalise plusieurs publications scientifiques nationales ou internationales, mais en nombre décroissant (quatre en 2015, contre 12 en 2013).

Le financement de ces études peut être d'origine nationale (agence nationale de la recherche par exemple) ou européenne¹²⁴, et les thèmes sont alors les stupéfiants, la balistique et les explosions. L'INPS peut aussi développer des projets sur fonds propre, particulièrement dans son activité principale qui est la biologie.

Parmi les modalités d'échanges directs avec les acteurs de la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'INPS accueille des stagiaires de longue durée, signe des conventions permettant un accès à des appareils analytiques de pointe et fait des interventions dans des établissements comme l'École nationale supérieure de Chimie de Paris (Chimie Paris Tech) ou le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM). Mais la priorité donnée à l'activité opérationnelle de laboratoire ne lui laisse pas le temps nécessaire pour encadrer des thésards et ; paradoxalement, l'INPS ne publie pas sur l'industrialisation des analyses génétiques, qui est pourtant son point fort. Cette lacune est reconnue en interne.

Au niveau international, au-delà de sa contribution au sein de l'ENFSI, l'INPS participe à des interventions lors de congrès et peut être l'organisateur, à Lyon, de rencontres internationales.

L'IRCGN

L'IRCGN porte son ambition en recherche dans son acronyme et ses dirigeants sont des scientifiques. Le personnel de l'IRCGN est à l'origine de 15 publications dans des revues de

¹²² *European Network of Forensic Science Institutes.*

¹²³ Elle participe, pour le compte de la police nationale, à des groupes de travail de l'ENFSI et participe à des consortiums d'acteurs privés et publics pour proposer des projets dans le cadre du programme européen pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 ».

¹²⁴ Programmes FP7, ISEC, H2020.

recherche « forensique » et de 23 communications dans des réunions internationales en 2015. L'IRCGN a mis au point ou développe actuellement de nombreux outils au service de l'enquête : « MARINA » pour le suivi des fichiers pédopornographiques, « SIM Analyst » pour l'exploitation des puces de téléphones des délinquants, les logiciels « Gendexif » pour la géolocalisation des photographies ou « Gendpass » pour le craquage des mots de passe, des outils de partage européens de base de données peintures automobiles.

La gendarmerie a également mené une démarche de valorisation de certains travaux comme le LAB'ADN et le travail sur l'ADN dégradé. Les deux font l'objet d'un dépôt de brevet.

Enfin, l'IRCGN a un rôle important sur le plan international, représentant notamment la France, avec l'INPS, à l'ENFSI. La dernière rencontre annuelle de ce réseau s'est tenue à l'IRCGN en mai 2015.

La sous-direction de la PTS

La sous-direction de la PTS met au point dans le domaine de l'odorologie, des méthodes qui viennent d'être validées¹²⁵ par une équipe du Centre de recherche en neurosciences de Lyon. Ce partenariat dure depuis 2008 et a pour ambition de faire reconnaître la discipline de sorte qu'un standard international soit défini pour l'entraînement des chiens et la procédure utilisée. La sous-direction qui participe à six groupes de travail¹²⁶ a été associée au consortium BKA/Morpho dans le cadre d'appels d'offres européens. Elle travaille en partenariat avec le CEA sur la criminalistique nucléaire.

Au sein du ministère de l'intérieur, d'autres services lancent des projets de recherche appliquée, tels la direction centrale de la police aux frontières sur la reconnaissance biométrique dans les documents de voyage, la direction générale de la sécurité intérieure pour la lutte contre la cybercriminalité. Au ministère des finances, la direction générale des douanes investit sur de nouvelles méthodes toxicologiques. Au ministère de la recherche, les applications « forensiques » possibles de recherches fondamentales en matière de signal, de biologie et de réseaux seraient certainement nombreuses mais sont peu explorées.

Des innovations ne sont pas nécessairement brevetées et la valorisation de la recherche est une spécialité que le ministère de l'intérieur gagnerait sans doute à s'attacher. L'interface avec le secteur privé pourrait être dynamisée et structurée, comme le CNRS et ses organismes de recherche le font via les conventions de recherche public-privé dites « laboratoire commun »¹²⁷.

Dans le cadre de son soutien à la recherche « Horizon 2020 », précédemment évoquée, l'Union européenne a identifié sept défis prioritaires, dont le thème : « des sociétés sûres - protéger la liberté et la sécurité de l'Europe et de ses citoyens », avec un financement de 1,695 Md€. Les opérateurs de PTS regroupés en consortium, tel celui auquel a participé la sous-direction de la PTS pour le programme de simulation « Reaching out », peuvent soumettre des projets.

L'heure est bien à une approche intégrée de projets, associant organismes de recherche fondamentale, industriels et utilisateurs.

¹²⁵ Étude publiée dans la revue PLOS One en juin 2016.

¹²⁶ Sur l'ADN, l'imagerie numérique, les empreintes digitale, l'audio, les armes à feu et les scènes d'infraction.

¹²⁷ «LABCOMM». L'une des plus importantes associe actuellement l'INRIA et la société Microsoft.

B - Une sollicitation désordonnée des laboratoires privés

Une partie des analyses de PTS est externalisée auprès des laboratoires privés. Les magistrats et officiers de police judiciaire y ont recours pour des analyses et expertises génétiques ou toxicologiques mais aussi, dans une moindre mesure, en matière d'incendie et explosion, d'informatique et de balistique. De la sorte, les laboratoires privés n'interviennent pas pour les analyses génétiques effectuées en « PTS de masse » et dont le coût est supporté par les programmes budgétaires de la police et de la gendarmerie nationales.

Les dépenses d'analyse effectuées par les laboratoires privés et payées par le ministère de la justice au titre des « frais de justice » se sont élevées en 2015 à 51,2 M€¹²⁸.

Les frais de justice¹²⁹

La croissance des frais de justice, analysée en 2014 par la Cour dans sa communication au Parlement *Les frais de justice depuis 2011*, est une préoccupation qui dépasse largement le périmètre de la PTS.

Les frais de justice recouvrent l'ensemble des dépenses prescrites par un magistrat ou, sous son contrôle, d'un officier de police judiciaire¹³⁰ (examens médicaux, expertises génétiques, écoutes téléphoniques, frais d'interprétariat, etc.), indispensables à la manifestation de la vérité. Depuis 1993, ces dépenses restent, sauf exception, à la charge définitive de l'État en matière pénale tandis qu'en matière civile ou commerciale, elles peuvent être recouvrées sur les parties. Les frais de justice représentent un enjeu financier d'environ 500 M€ par an, soit près des deux tiers des dépenses du programme 166 - *Justice judiciaire*. Le ministère de la justice, confronté à des problèmes structurels d'accroissement dynamique de ce poste de dépenses et de difficulté à payer ses dettes, a été amené à modifier en 2013 le périmètre des frais de justice et à mettre en place une série de mesures pour y remédier (voir annexe n° 14 sur le pilotage des frais de justice en PTS).

Selon le ministère de la justice, 51,2 M€ ont été consacrés à la PTS en 2015, soit environ 10 % du total des frais de justice. Les analyses génétiques et toxicologiques représentaient respectivement 21 M€, soit 41 %, et 23 M€, soit 44 % de ces dépenses.

Les frais de justice perçus par les 30 premiers prestataires en PTS¹³¹, de 31 M€ en 2011, avaient augmenté de 39 % en 2015, alors que le périmètre s'est restreint en 2013 avec la décision de faire effectuer par les laboratoires publics, sans facturation sur frais de justice, les analyses génétiques relevant de la PTS de masse.

¹²⁸ Estimation faite par le ministère de la justice pour l'année 2015.

¹²⁹ Voir à ce sujet la communication au Parlement *Les frais de justice depuis 2011*, Cour des comptes, 2014.

¹³⁰ Les frais de justice sont constitués des « dépenses de procédure, à la charge définitive ou provisoire de l'État, qui résultent d'une décision de l'autorité judiciaire ou de celle d'une personne agissant sous sa direction ou son contrôle. Ils comprennent les frais de justice criminelle, correctionnelle et de police ainsi que les frais qui leur sont assimilés » Article R.91 du code de procédure pénale, modifié par le décret n° 2013-770 du 26 août 2013.

¹³¹ Le total des 30 principaux prestataires couvrirait en 2015 environ 84 % du total des frais de justice. Ces restitutions ne prennent cependant pas en compte les montants payés avant 2015 directement par les régies des tribunaux, qui peuvent être élevés dans certains cas. Ces chiffres excluent aussi volontairement une transaction de 3 M€ effectuée en 2015 au profit d'un laboratoire pour payer des prestations réalisées depuis 2002.

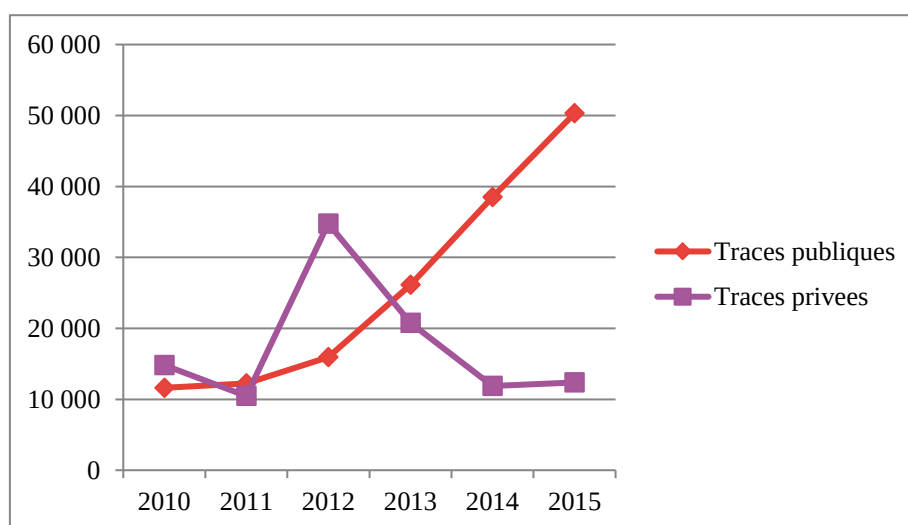
Tableau n° 2 : frais de justice PTS – Estimation 2015 par discipline¹³²

Type de dépense*	Dépenses 2015 (en M€)
Analyses génétiques	21,1
Analyses toxicologiques	22,7
Expertises balistiques	0,6
Expertises incendie et explosifs	1,4
Expertises informatiques	5,4
Total	51,2

Source : Ministère de la justice / SDJ / Bureau des frais de justice

1 - Une dépense non maîtrisée

a) *L'absence de marché public sur les traces génétiques favorise l'explosion des prix*

Graphique n° 7 : nombre de profils « traces » enregistrés au FNAEG par les laboratoires publics et privés

Source : données MI / DCPJ / SDPTS - Calculs Cour des comptes

¹³² Extrapolation faite par le ministère de la justice des frais annuels de PTS par type de dépenses à partir des frais des cours d'appel ayant utilisé dès janvier 2015 Chorus Portail Pro, dont le déploiement s'est achevé en décembre 2015. Le logiciel Chorus ne permettait pas jusqu'à 2015 de discriminer la totalité des frais de justice consacrés à la PTS. Cependant, le ministère de la justice a pu fournir à la Cour deux tableaux : outre l'estimation reconstituée des frais de justice pour l'année 2015, un suivi pour toute la période sous revue des principaux prestataires avec leurs spécialités.

L'application des consignes du ministère de l'intérieur de faire intervenir des techniciens de PTS sur toutes les scènes de cambriolage a provoqué une explosion des demandes d'analyses de traces génétiques à partir de 2012, avec un effet direct sur les dépenses portées par les frais de justice. Face à la forte hausse de ces dépenses, le ministère de la justice a décidé en 2013 de ne pas reconduire son marché de traces génétiques¹³³, au motif que ces analyses concernaient la délinquance de masse et que les prestations étaient réalisées sur réquisition d'officiers de police judiciaire du ministère de l'intérieur. Le ministère de la justice a explicitement demandé aux chefs de cours à cette occasion de ne plus avoir recours aux laboratoires privés pour la PTS de masse¹³⁴, les laboratoires publics (INPS et IRCGN) devant être destinataires de toutes les analyses concernées, sans facturation sur frais de justice¹³⁵.

Ceci a eu deux conséquences : le report d'une partie des coûts d'analyse génétique sur le budget du ministère de l'intérieur et la forte augmentation des prix pratiqués par l'ensemble des laboratoires publics comme privés.

D'une part, les frais de justice en matière de génétique baissent certes légèrement entre 2011 et 2015, passant de 22 à 21 M€, mais cette diminution masque la croissance de l'activité d'analyse des traces génétiques : en 2013, 8 M€ ont été transférés du programme 166 – *Justice judiciaire* vers les programmes des forces de sécurité du ministère de l'intérieur, afin de leur permettre d'effectuer la totalité des analyses génétiques en PTS de masse.

D'autre part, la fin du marché public sur les traces biologiques en matière de délinquance de masse, encadrant jusqu'en 2013 l'achat des prestations sur frais de justice, a conduit à une hausse des prix : en effet, le coût d'une analyse de trace dans ce domaine variait de 62 € à 66 € dans le cadre du marché public passé par la direction des services judiciaires en 2011 alors qu'il représentait 100 € (fourchette basse) à partir de 2013 avec la fin du marché¹³⁶. L'INPS, dans sa réponse à la Cour, affirme du reste que si un nouveau marché de traces était passé par le ministère de la justice, il pourrait proposer un prix largement inférieur, là où il propose aujourd'hui 100 € hors marché.

¹³³ Marché alloti passé par le ministère de la justice en 2011 et attribué à trois laboratoires privés : l'IGNA, Azur génétique et l'IFEG. Ce marché a pris fin en avril 2013 et n'a pas été reconduit.

¹³⁴ Note de la direction des services judiciaires du 13 décembre 2012, demandant aux services de ne plus recourir à ce marché, car les montants maximums de prestations fixés avaient été atteints.

¹³⁵ Le ministère de la justice s'appuie sur l'article 23 du décret du 9 novembre 2004 relatif à l'INPS qui précise que « les travaux, prestations et interventions réalisées à la demande du ministre de l'intérieur sont accomplis à titre gratuit », y compris les travaux exécutés sur réquisition d'un officier ou agent de police judiciaire.

¹³⁶ Cf. note de la direction des services judiciaires du ministère de la justice du 25 septembre 2013 « Offre de l'Institut génétique Nantes Atlantique (IGNA), relative au traitement hors marché des analyses génétiques dans le cadre de la délinquance de masse ».

Contrairement aux analyses génétiques des individus, dont les prix sont uniformes grâce à l'existence d'un marché¹³⁷, les différences de coûts entre les laboratoires publics et privés sont très importantes pour les traces génétiques : le prix moyen reconstitué par analyse varierait de 100 € à 3 000 €, les cinq principaux prestataires privés proposant un prix moyen allant de 200 à 600 €¹³⁸, largement supérieur à celui des laboratoires publics. Les laboratoires privés tendent en effet à se spécialiser dans les affaires criminelles les plus complexes, qui demandent des analyses coûteuses, alors que l'INPS et l'IRCGN couvrent essentiellement le champ de la PTS de masse, tout en traitant aussi de grosses affaires de terrorisme¹³⁹ ou médiatiques pour lesquelles ils officient sur prescription des magistrats.

La liberté de saisine des laboratoires, laissée aux magistrats et officiers de police judiciaire, ne doit pas empêcher toute forme de maîtrise des coûts. Notamment, à prestations égales, les requérants doivent pouvoir s'orienter vers des prestataires déjà sélectionnés dans le cadre de la procédure d'achat public la plus adaptée. Cette manière de procéder permettrait aussi un gain sensible de temps sur les devis effectués pour chaque demande d'analyse.

b) La toxicologie : le plus fort enjeu de croissance des frais de justice

La toxicologie, qui vise la détection des substances présentes dans le sang (à la différence de l'analyse des substances elles-mêmes qui sont étudiées par les sections des laboratoires chargées des stupéfiants), est un autre secteur en croissance, en raison principalement de la hausse des sollicitations dans le domaine de la sécurité routière. C'est même en matière de toxicologie que les frais de justice ont le plus augmenté ces dernières années : ils ont pratiquement quadruplé entre 2011 et 2015¹⁴⁰ pour atteindre 22,7 M€, montant supérieur à celui des analyses génétiques.

Les laboratoires publics du ministère de l'intérieur ne sont pas les premiers prestataires en toxicologie mais ils sont sollicités par les forces de police et de gendarmerie pour lesquels, par construction, la prestation n'est pas facturée. Leur activité a fortement augmenté depuis 2010. Ainsi, l'INPS a doublé le nombre de ses analyses de toxicologie en cinq ans, passant de 8 200 à 16 400 analyses¹⁴¹.

La tarification en toxicologie doit être revue

Il n'existe pas de marché public passé par le ministère de la justice en matière de toxicologie et les tarifs prévus dans le code de procédure pénale¹⁴², élaborés il y a 36 ans, sont non seulement imprécis (« l'expertise toxicologique complète » est tarifiée sur la base de 405 €

¹³⁷ En matière d'analyses génétiques des individus, le passage au marché public a permis de faire baisser le coût moyen de 67 € HT en 2005 à 14,25 € HT en 2013, et ce coût est pratiquement identique dans le public et le privé.

¹³⁸ Cette reconstitution de coûts unitaires est opérée à partir des frais de justice touchés par prestataire en 2015, divisé par l'estimation du nombre de traces analysées dans l'année (pour les laboratoires privés : nombre d'inscriptions au fichier traces du FNAEG multiplié par 5). Elle ne prend pas en compte le coût des analyses qui ne viennent pas alimenter le FNAEG (mélanges d'ADN, comparaisons de profils, confirmations des rapprochements). Elle permet néanmoins d'approcher les différences entre les prestations et de dépenses du public et du privé. Elle est cohérente avec les informations recueillies par la Cour sur le terrain.

¹³⁹ Voir *supra* sur la menace terroriste et l'annexe sur l'organisation de crise.

¹⁴⁰ Le calcul de l'augmentation a été faite à partir des frais de justice perçus par les huit principaux prestataires spécialisés dans la toxicologie.

¹⁴¹ Comptes rendus annuels de l'INPS

¹⁴² Article R118 du Code de procédure pénale, modifié par décret n°2001-751 du 27 août 2001.

sans définition de son contenu) mais aussi totalement obsolètes par rapport aux évolutions des technologies d'analyse. Les difficultés d'interprétation qui en découlent se traduisent par des pratiques disparates et le développement de procédures contentieuses. Cet état de fait a conduit le ministère de la justice à diffuser en 2006 une note sur les éléments d'interprétation de la tarification des analyses toxicologiques¹⁴³, reprenant les coûts proposés par la Compagnie nationale des biologistes et analystes experts¹⁴⁴, et portant à 1 006 € hors taxe le tarif de l'expertise toxicologique de référence pour la recherche des causes de la mort (qui remplace l'analyse toxicologique complète).

L'explosion prévisible des prélèvements salivaires

L'essentiel de l'activité de toxicologie porte sur la recherche de traces de stupéfiants dans le sang en sécurité routière, domaine qui ne relève pas *stricto sensu* de la PTS, mais qui en utilise les mêmes canaux. Or la généralisation des tests salivaires, attendue pour la fin 2016, simplifie considérablement les actes et devrait conduire à une explosion de la demande d'analyses en laboratoires (les tests étant effectués sur place et non pas en milieu hospitalier comme pour les analyses sanguines).

Face aux risques de contentieux venant des laboratoires privés¹⁴⁵ mais aussi au risque de voir se reproduire le phénomène d'engorgement des laboratoires publics qui s'est produit en 2012-2013 pour les analyses de traces génétiques, le maintien de l'intervention des acteurs privés sur ce secteur pourrait être un choix opéré dans le cadre d'une doctrine élaborée au niveau interministériel. Ce choix devrait alors être fait dans le cadre d'un appel à la concurrence en vue d'un marché public alloti afin de permettre une baisse des prix tout en s'assurant de l'existence de plusieurs acteurs sur ce créneau. Il permettrait de préserver les capacités de développement technologique dans ce domaine, des acteurs privés comme publics.

Au total, la toxicologie représente un enjeu financier pour l'État de plus de 25 M€. Or, malgré cet enjeu et l'explosion prévisible de la demande en matière de prélèvements salivaires, l'activité de toxicologie n'est pas suivie par le comité national de coordination et de suivi de la PTS (CNCS) et aucune stratégie nationale n'est prévue pour anticiper cette demande¹⁴⁶.

2 - Revoir l'équilibre entre les secteurs privé et public

Les expériences étrangères d'externalisation totale des missions de laboratoire de PTS ne sont pas convaincantes. L'exemple de Londres, rapporté par la mission d'audit conjointe de la police et de la gendarmerie nationales en 2010¹⁴⁷, montre qu'une privatisation totale n'est pas forcément significative de baisse des coûts : après avoir totalement privatisé les activités

¹⁴³ Note de la direction des services judiciaires du 4 août 2006 « Tarification des analyses toxicologiques – éléments d'interprétation ».

¹⁴⁴ Compagnie dirigée par Toxgen, Toxlab et Latlumtox.

¹⁴⁵ Courrier de M. Gilbert Pépin, président de la CNBAE et de Toxlab du 9 décembre 2015 adressé au procureur général de la Cour de cassation l'alertant du risque de monopole de l'INPS, alors que les laboratoires privés réaliseraient en 2015, selon lui, 75 % des analyses sanguines toxicologiques.

¹⁴⁶ Voir annexe sur les prélèvements toxicologiques salivaires.

¹⁴⁷ DGGN-DGGN, *Mission d'audit sur le fonctionnement et les performances de la PTS*, 2010, p.75-76

d'analyses, la police londonienne a vu leurs prix augmenter considérablement faute d'une concurrence entre laboratoires publics et privés¹⁴⁸.

Cependant l'explosion des demandes adressées aux laboratoires rend nécessaire une réflexion sur la juste répartition de l'activité entre le privé et le public. En effet, dans la situation actuelle, le report quasiment exclusif des actes de PTS de masse sur les laboratoires publics a plusieurs effets négatifs : elle engorge ces derniers qui ne peuvent plus se consacrer à des activités de recherche et d'innovation ; elle prive les laboratoires privés de ressources fiables, les obligeant pour survivre à se positionner sur des créneaux pointus et risqués, et à développer des politiques commerciales offensives. De plus, l'absence de marchés publics dans certains domaines comme les analyses des traces génétiques engendre une hausse des prix. Cette réflexion globale est d'autant plus nécessaire que les différences de prestations entre le public et le privé tendent à s'estomper.

a) Le recours au privé est souvent motivé par les délais de réponse

À partir de 2012, la forte augmentation des prélèvements génétiques en PTS de masse (sur les scènes de cambriolage notamment) et la fin des marchés de traces début 2013 ont entraîné une explosion de la demande adressée aux laboratoires publics, qui n'ont pas pu absorber la charge immédiatement. L'accroissement temporaire des délais de traitement qui en a résulté a porté préjudice à l'image des laboratoires publics. Après deux années difficiles (2012-2013), l'INPS a pu se réorganiser en industrialisant les processus d'analyse de traces génétique et ses délais de traitement ont été réduits¹⁴⁹.

Aujourd'hui, l'INPS a besoin, en moyenne, pour la PTS de masse, de 25 jours pour analyser une trace génétique et de 10 jours pour le génotypage d'un individu. Ces délais moyens étant incompatibles avec les délais de garde à vue (24 heures), il est souvent fait recours à une procédure d'urgence¹⁵⁰, qui ne paraît pas poser problème. L'INPS a ainsi fait l'objet de plus de dix mille saisines en urgence en 2015¹⁵¹.

L'INPS, souvent à la demande de la direction des services judiciaires du ministère de la justice, fait la pédagogie de ses actions et résultats auprès des magistrats prescripteurs mais doit encore progresser sur la transparence et l'engagement sur ses délais¹⁵², comme le font les laboratoires privés qui s'engagent par écrit sur leurs délais, quitte à facturer plus cher leurs prestations.

En effet, les délais de l'INPS courent à partir de l'arrivée dans le laboratoire alors que tous les gros laboratoires privés, comme indiqué plus haut, organisent eux-mêmes la collecte des prélèvements auprès des services de police ou de justice, soit de façon systématique, soit

¹⁴⁸ Près de 50 € chaque analyse de signalisation génétique sur les individus contre 17 € en France. Sur les traces ADN, un surcoût de l'ordre de 150 € par rapport à la France a été observé par cette mission.

¹⁴⁹ D'après l'INPS, 82 % des analyses de traces étaient réalisées en 30 jours en 2013, 84 % en 25 jours en 2015.

¹⁵⁰ Pour le génotypage des individus à l'INPS, alors que l'automatisation permet de traiter 384 cartes FTA dans une même plaque sur la chaîne automatisée de Lyon, les lots urgents sont traités sur des appareils conventionnels dans les cinq laboratoires. Le coût du génotypage d'un profil individu est de 50 € en urgence simple et de 70 € dans le temps de la garde à vue, soit environ quatre fois le coût d'un profil sur chaîne automatisée.

¹⁵¹ En 2015, 10 632 saisines en urgence ont été traitées dont 3 835 lors de gardes à vue ; sur les cinq premiers mois de 2016 les chiffres sont respectivement de 5 694 et 2 398.

¹⁵² L'INPS accepte de s'engager sur des délais internes (entre le moment où le scellé entre au laboratoire et celui où il en sort) et non sur des délais globaux de traitement, la mesure sur toute la chaîne étant rendue difficile par l'absence de numérotation unifiée des scellés au sein des services de police et de justice.

en urgence. Si l'INPS offre aussi des services d'acheminement des scellés, il ne prend pas en compte dans ses indicateurs les temps de transport. Il conviendrait donc que le ministère de l'intérieur se dote d'un indicateur recouvrant la totalité des durées de traitement des dossiers depuis la réquisition, soit à la fois les temps d'acheminement à l'INPS et les temps de réalisation des analyses par celui-ci

b) Des différences de communication

Privés depuis quelques années des ressources stables et prévisibles de la PTS de masse, les laboratoires privés se spécialisent dans les grandes affaires, les enquêtes complexes, voire développent des techniques de pointe répondant à l'attente des magistrats judiciaires, comme la microdissection au laser¹⁵³. Cette technique, considérée comme le dernier recours lorsque toutes les autres ont échoué, est d'autant plus coûteuse qu'elle n'est proposée que par un seul laboratoire privé en France. L'offre de l'IRCGN, qui propose aussi cette technologie depuis 2015, ne semble connue d'aucun des acteurs rencontrés par la Cour. La microdissection au laser a été utilisée pour l'affaire Chevaline, ainsi que lors de la réouverture de l'enquête concernant l'affaire Gregory en 2013, où elle a engendré une très importante dépense à perte puisque l'auteur n'a pas pu être identifié.

En dehors de cette technique, les personnes rencontrées par la Cour estiment qu'il n'existe pas de différence fondamentale de qualité des techniques utilisées entre le privé et le public.

Les « grandes affaires » apportent une notoriété aux laboratoires privés. L'une des différences fondamentales de l'intervention des laboratoires privés par rapport à celle des laboratoires publics est que les premiers ont une véritable stratégie de communication et développent des techniques commerciales offensives vis-à-vis des requérants pour préserver leurs parts de marché, n'hésitant pas à démarcher directement les magistrats et les OPJ¹⁵⁴. Les laboratoires publics consacrent beaucoup moins de temps et d'argent au démarchage et à la promotion de leur savoir-faire auprès des requérants¹⁵⁵ : l'INPS et l'IRCGN ne disposent même pas de leur propre site internet, seulement de quelques pages sur les sites de la police et de la gendarmerie nationales, qui ne sont pas particulièrement destinées à leurs requérants¹⁵⁶.

3 - Lever les freins à une véritable politique d'achat en matière d'analyses de PTS

D'après les réponses apportées par le ministère de la justice à la Cour, la distinction entre les dépenses d'analyses supportées par le ministère de l'intérieur et celles payées par le ministère de la justice, déjà critiquée en 2014 par la Cour¹⁵⁷, est présentée comme le principal frein à une relance d'un marché de traces génétiques et à la passation de marchés publics en matière de toxicologie. Le ministère de la justice reconnaît dans les deux cas l'intérêt de passer

¹⁵³ Voir annexe sur la microdissection au laser.

¹⁵⁴ Les experts de laboratoires privés n'hésitent pas à rendre visite à tous les nouveaux magistrats arrivés sur un ressort afin de leur laisser leurs plaquettes et coordonnées.

¹⁵⁵ L'INPS remet une plaquette aux OPJ.

¹⁵⁶ Les pages de l'INPS donnent beaucoup d'informations, notamment sur les prestations et les tarifs, mais dans une forme peu conviviale, presque exclusivement sous forme de pdf à télécharger.

¹⁵⁷ Cour des comptes, *communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les frais de justice depuis 2011*, septembre 2014, 74 p., disponible sur www.ccomptes.fr

des marchés mais craint un report sur ses frais de justice de dépenses aujourd'hui prises en charge par le ministère de l'intérieur¹⁵⁸.

Cette distinction constitue donc un obstacle majeur à l'élaboration d'une véritable rationalisation des coûts par une politique d'achats cohérente en matière d'analyses. Or, la PTS étant un instrument au service de la révélation de la vérité, son utilité bénéficie aux missions tant de l'autorité judiciaire que des services d'enquêtes qui agissent sous son contrôle. En faire entre elles le partage ne paraît pas pertinent.

En revanche, il conviendrait de veiller à une meilleure répartition de l'activité d'analyses entre les laboratoires publics et privés dans une logique de régulation des prix. L'objectif est en effet d'optimiser les coûts d'analyses par un appel à la concurrence auquel pourraient répondre tant l'INPS que les laboratoires privés. Pour cela, il conviendrait que le ministère de la justice passe des marchés publics allotis pour les demandes les plus courantes (notamment les analyses génétiques sur écouvillons et petits objets et les analyses toxicologiques de tests salivaires). Son budget serait abondé par redéploiement des crédits nécessaires du ministère de l'intérieur au ministère de la justice.

La passation de ces marchés publics d'analyses des traces génétiques, à la condition que le ministère de la justice se soit doté d'instruments totalement performants pour fiabiliser le paiement des frais de justice¹⁵⁹, aurait plusieurs effets positifs, outre l'optimisation des coûts. L'INPS pourrait dégonfler l'activité génétique de ses laboratoires (à l'exception de celui de Lyon dont la chaîne est automatisée), ce qui lui permettrait de tester de nouvelles méthodes et technologies, et de rationaliser la répartition de leurs activités, voire aussi leurs implantations. L'IRCGN serait amené à repenser aussi son positionnement, voire à se rapprocher de l'INPS, pour se maintenir en analyses de traces biologiques. Les laboratoires privés retrouveraient la visibilité nécessaire pour ajuster leurs capacités de production et leurs offres.

Il convient parallèlement de poursuivre les efforts engagés par le ministère de la justice dans le pilotage des frais de justice : la fin du déploiement de Chorus Portail Pro en 2015 devrait permettre à l'avenir d'en faciliter le pilotage et le suivi. Surtout, les actions de sensibilisation et d'accompagnement engagées par la direction des services judiciaires auprès des magistrats doivent être poursuivies¹⁶⁰, car seule une meilleure prise en compte des contraintes financières par les requérants peut permettre la maîtrise des frais de justice, y compris en PTS.

II - Une restructuration nécessaire de la carte des plateaux et plateformes techniques de la police et de la gendarmerie

À côté des grands laboratoires publics de l'INPS et de l'IRCGN, il existe, comme indiqué au chapitre I, un double réseau de plateaux et plateformes techniques des deux forces dans les territoires. Ils se concentrent essentiellement sur la technique papillaire.

¹⁵⁸ La frontière est cependant moins claire qu'elle n'y paraît puisqu'il n'est pas rare que ce soient les OPJ qui « conseillent » aux magistrats le recours aux laboratoires privés, y compris en PTS de masse.

¹⁵⁹ Voir annexe sur le pilotage des frais de justice.

¹⁶⁰ Voir l'annexe précitée.

Le foisonnement de ces plateaux est rendu d'autant plus problématique que les normes européennes imposent une démarche d'accréditation longue et coûteuse.

A - Un réseau de plateaux techniques foisonnant

La carte des plateaux techniques (cf. annexe n° 7) met en lumière la redondance des installations des deux forces et la nécessité d'un travail commun quantitatif et qualitatif.

En effet, la gendarmerie nationale compte une plateforme par département, soit 101 cellules d'investigation criminelle¹⁶¹ dont les effectifs s'élèvent à cinq agents en moyenne. 70 % des plateformes ont cinq agents ou moins et 14 % en ont plus de six.

La police nationale compte 204 plateaux techniques (31 relèvent de la police judiciaire, 158 de la sécurité publique et 15 de la préfecture de police). 46 départements comptent plus de deux plateaux techniques et 20 en ont plus de trois. Les effectifs des plateaux techniques s'élèvent, en moyenne à six agents (hors Paris et le plateau technique de la sous-direction de la PTS qui sont des cas particuliers). 59 % des plateaux techniques comptent cinq agents ou moins et 14 % en ont 10 ou plus.

Dans chaque département, le nombre d'entités varie de deux (une pour chaque force, sauf à Paris qui ne compte qu'un seul service régional d'identité judiciaire) jusqu'à dix comme dans le département du Nord. Globalement, la comparaison du nombre des plateaux des deux forces (204 dans la police et 101 dans la gendarmerie) et du poids de chacune d'entre elle dans le nombre d'insertions au FAED (77 % pour la police nationale et 23 % pour la gendarmerie nationale) ou au FNAEG (84 % des traces insérées par la police nationale) montre une surreprésentation des moyens de la gendarmerie au regard de l'activité.

L'activité des plateaux techniques est détaillée ci-après à partir des données fournies par les deux forces en matière d'analyses des traces papillaires, qui sont les plus importantes en volume et qui déterminent en grande partie la nature des équipements (notamment les sorbonnes¹⁶² pour la police). Même si les personnels sont rarement spécialisés sur ces tâches d'analyses et participent également aux activités de prélèvement sur les scènes d'infraction, les ratios calculés ci-dessous permettent de qualifier le niveau de l'activité de révélation, ce qui est indispensable pour juger de l'opportunité des investissements dans les équipements de ces plateaux.

Le nombre de révélations par département est très disparate (de 25 000 en Seine-Saint-Denis à moins de 100 en Ariège) ; 19 départements font plus de 2 000 révélations par an et 35 entre 500 et 2 000. L'année 2015 a été une année de transition, certains plateaux de la police ayant vu leur activité arrêtée soit pour faire des travaux de remise aux normes, soit pour être réallouée à un autre site. Cela peut avoir affecté localement certains volumes d'activité mais pas l'analyse globale.

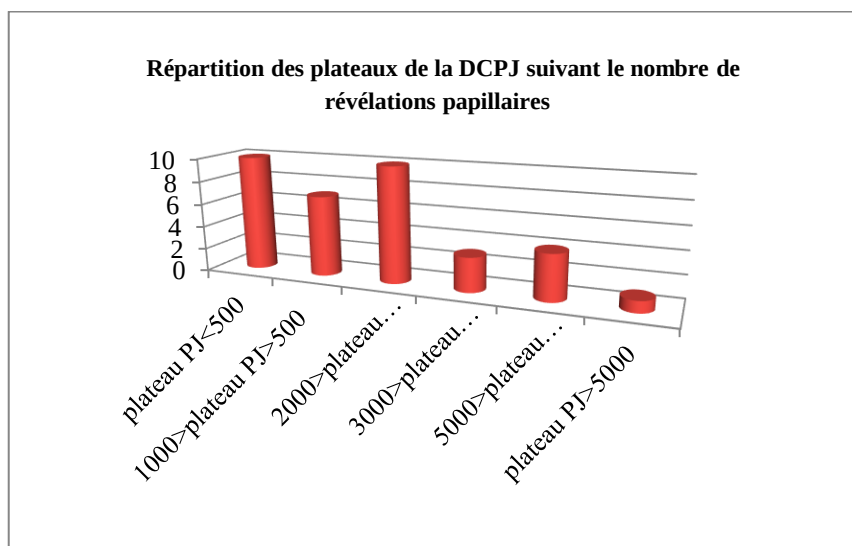
¹⁶¹ 101 cellules d'investigation criminelle hors IDF et y compris l'outremer.

¹⁶² La sorbonne est une installation permettant l'extraction de l'air sur les plateaux d'analyse physico chimique. L'air filtré est rejeté en dehors du bâtiment. Ce système diffère de la hotte qui rejette l'air filtré à l'intérieur de la pièce, l'agent technique portant un masque pour se protéger.

Si l'on estime que pour faire en qualité un métier requérant de la technicité, il est utile pour les agents de le pratiquer régulièrement, soit au moins une à deux fois par semaine, c'est-à-dire 100 révélations physico-chimiques par an et par ETPT¹⁶³ et que, pour justifier d'un certain niveau d'équipement, le nombre annuel de révélations papillaires doit être supérieur à 500 (1 000 serait plus raisonnable selon l'Inspection générale de la police nationale), de nombreux plateaux sont à reconsidérer tant dans la police que dans la gendarmerie et la répartition des équipes scientifiques serait à ajuster.

Même parmi les plateaux réputés les plus importants, l'activité est hétérogène. Si le service régional d'identité judiciaire de Paris concentre la plus forte activité avec plus de 19 000 révélations/an, 17 plateaux de services régionaux de police judiciaire ou leurs antennes (sur 35) font moins de 1 000 révélations /an et même 10 en font moins de 500.

Graphique n° 8 : répartition de l'activité des plateaux techniques de la police judiciaire

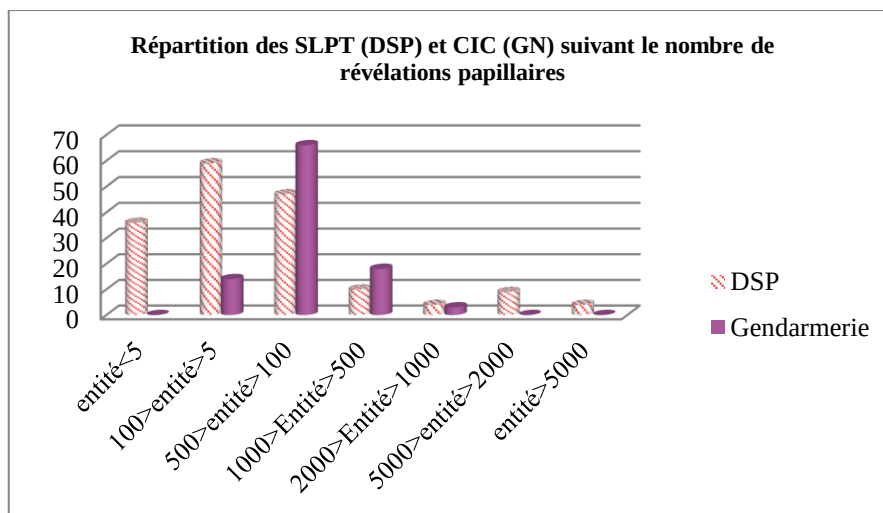


Source : Cour des comptes d'après les données DGPN/DGGN

En ce qui concerne les plateaux de la sécurité publique et de la gendarmerie nationale, leur activité est aussi très dispersée comme l'indique le graphique n°9.

¹⁶³ Les données sont en ETPT. Pour des personnels qui sont dans des plateaux techniques et donc dédiés à l'activité de PTS, l'unité est correcte. Elle est la plus proche du temps travaillé. Par ailleurs, les personnels des plateaux ou plateformes ne passent pas 100 % de leur temps à la révélation papillaire.

Graphique n° 9 : répartition de l'activité des plateaux et plateformes de sécurité publique et de la gendarmerie nationale

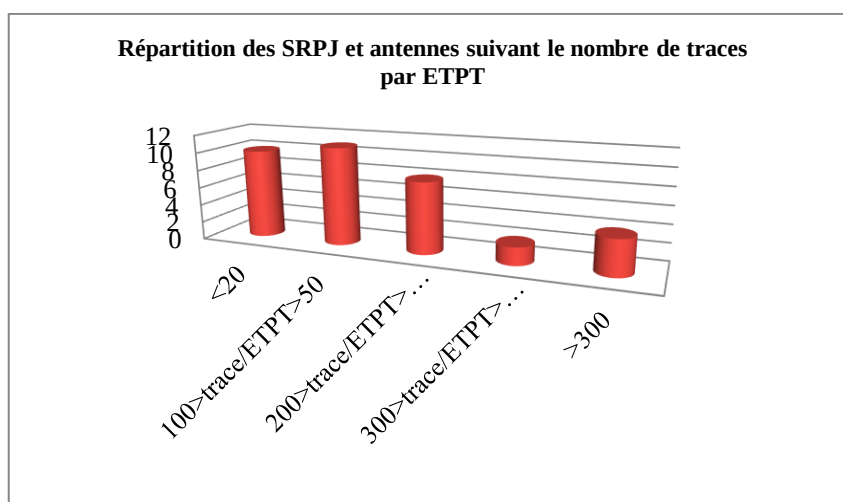


Source : Cour des Comptes d'après les données DGP/N/DGGN

Un nombre conséquent de plateaux ou plateformes ont une activité très faible inférieure à 500 révélations par an : 139 plateaux de la police (sur 169 hors police judiciaire) et 79 de la gendarmerie (sur 101 cellules d'investigation). Dans la gendarmerie, d'ailleurs, seules 20 plateformes font entre 500 et 2 000 révélations par an. Dès lors, ce sont les plateaux ayant à traiter entre 100 et 500 révélations par an qui doivent être étudiés dans chaque force pour envisager les rapprochements (46 pour la police nationale et 65 pour la gendarmerie nationale).

L'analyse de l'activité par agent renforce ce diagnostic pour le réseau des services de la police judiciaire comme de la sécurité publique.

Graphique n° 10 : répartition de l'activité des plateaux techniques de la police judiciaire par ETPT

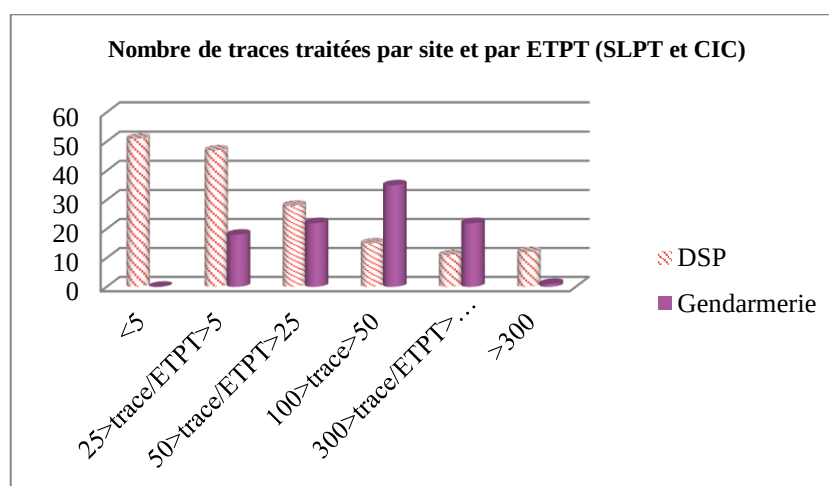


Source : Cour des Comptes d'après les données DGP/N/DGGN

Dans 20 services régionaux de police judiciaire ou leurs antennes, sur un total de 35, le personnel analyse moins de 100 traces par an.

En ce qui concerne les plateaux de la sécurité publique et de la gendarmerie nationale, l'activité de traces par ETPT se présente comme suit :

Graphique n° 11 : répartition de l'activité des plateaux et plateformes de la sécurité publique par ETPT



Source : Cour des Comptes d'après les données DGPN/DGGN

Avec 70 analyses par ETPT, la productivité moyenne des gendarmes est inférieure à celle des policiers (95 dans les services locaux de police et 105¹⁶⁴ dans la police judiciaire). De faibles écarts à la moyenne sont constatés dans la gendarmerie alors que la police connaît de très fortes variations de productivité (certaines entités ne réalisent quasiment rien quand d'autres font annuellement plus de 300 analyses par ETPT). La plus grande souplesse de la gendarmerie dans l'affectation de ses personnels lui permet de mieux s'adapter avec la contrainte de maintenir une cellule d'investigation par département. En revanche, la police nationale a gardé des implantations et des personnels ayant trop peu d'activité, pour lesquels il conviendrait d'organiser un plan ambitieux de mobilité.

La faiblesse de l'activité de certains plateaux justifierait leur suppression et le transfert de leur activité dans un plateau proche de la même force ou de l'autre force¹⁶⁵ (souvent plus proche).

L'enquête de la Cour a pu faire apparaître un certain nombre d'exemples emblématiques de doublons :

- à Auxerre, la police nationale a investi sur un plateau neuf de 100 m² (l'activité y est de moins de 100 révélations par an et par ETPT) et la gendarmerie nationale n'a pas interrompu son investissement sur la cellule d'investigation, pourtant distante de 400

¹⁶⁴ Dans sa réponse la direction générale de la police nationale fait valoir que 220 ETPT sur les 608 dans les services régionaux de police judiciaire ne font pas de révélations, et donc que le ratio est de 165 et non 105. Cette remarque vaut pour toutes les entités (sécurité publique et gendarmerie) comme indiqué en début de paragraphe et elle ne modifie pas le raisonnement.

¹⁶⁵ Les conditions de mutualisation sont évoquées *infra*.

mètres. Le groupe de travail dédié à la mutualisation du comité national de coordination de la PTS¹⁶⁶ s'est borné à constater les faits ;

- à Charleville-Mézières, les deux plateaux techniques sont distants de 200 m ;
- à Lille, les travaux de rénovation du service régional de l'identité judiciaire (soit environ 1,5 M€) se font, en 2016, en même temps que ceux de remise à niveau de la ventilation du laboratoire de police scientifique, mais sans échange entre les deux équipes appartenant pourtant chacune à la police nationale, et à quelques kilomètres d'une nouvelle cellule d'investigation criminelle de la gendarmerie ;
- à Marseille, le laboratoire de police scientifique assurait jusqu'ici des analyses de révélations papillaires pour le service régional de l'identité judiciaire mais ce dernier a malgré tout lancé des investissements pour les effectuer lui-même ;
- à Montpellier, on relève une cellule d'investigation de 125 m² pour une activité limitée¹⁶⁷.

Les rares mutualisations sont marginales comme dans la Creuse ou le Haut-Rhin, et malheureusement n'engendrent guère d'économies.

Les deux directions générales devraient d'urgence élaborer conjointement une carte commune de leurs plateaux techniques et procéder à un examen de la situation de chaque département. L'établissement d'un diagnostic partagé, tenant compte du contexte local, est la première étape avant d'engager la rationalisation nécessaire.

B - Des démarches d'accréditation qui s'imposent malgré une transposition des textes tardive en France

1 - La décision-cadre et son champ d'application

Selon la décision-cadre 2009/905/JAI du Conseil de l'Union Européenne du 30 novembre 2009, « l'échange accru d'informations concernant les preuves scientifiques et le recours accru, dans le cadre des procédures judiciaires d'un État membre, à des preuves émanant d'un autre État membre, mettent en évidence la nécessité d'établir des normes communes concernant les prestataires de services de police scientifique ». Elle précise que « l'accréditation des prestataires de services de police scientifique menant des activités de laboratoire représente une étape importante vers un échange plus sûr et plus efficace des informations de police scientifique au sein de l'Union ».

Les activités concernées sont la révélation d'empreintes digitales et d'ADN, réalisée en laboratoire. L'organisme d'accréditation en France est le COFRAC¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Compte rendu du groupe de travail de janvier 2014 : « leur mise en place respective... s'est décidée sans concertation préalable, chaque dispositif PN et GN s'efforçant au mieux de préparer l'avenir sans que les contraintes budgétaires soient alors ce qu'elles sont devenues ».

¹⁶⁷ 727 traces papillaires pour 2015.

¹⁶⁸ Le Comité français d'accréditation est une instance chargée de délivrer les accréditations aux organismes intervenant dans l'évaluation de la conformité en France. C'est une association à but non lucratif, fondée en 1994 à Paris par les pouvoirs publics par la réunion du réseau national d'essais (RNE) et du bureau de métrologie (BNM-FRETAC). Le COFRAC est reconnu comme instance nationale d'accréditation par le décret n° 2008-1401 du 19 décembre 2008. Les accords multilatéraux auxquels il est partie prenante confèrent aux organismes qu'il accrédite une reconnaissance internationale.

La norme NF EN ISO CEI 17 025 de septembre 2005 est la référence applicable aux actes de PTS au sens de la décision-cadre de novembre 2009. Cette norme pose des « exigences générales de compétence des laboratoires d'étalonnage et d'essais » en matière de management, de personnel, de techniques (mécanique, physique, électricité, biologie, biochimie, chimie et environnement), d'équipements, de bonnes pratiques professionnelles (étalonnages, métrologie, essais, expérimentations), de rapports sur les résultats, de réglementation à l'exclusion de la conformité aux exigences de sécurité. La décision-cadre spécifie que cette norme 17 025 n'est pas destinée à être appliquée en dehors des activités de laboratoires, notamment sur les scènes de crime ou d'infraction.

L'activité de laboratoire est définie comme « toute mesure prise dans un laboratoire dans le cadre de la détection et de la recherche des traces sur des objets, de l'élaboration, de l'analyse ou de l'interprétation de preuves scientifiques dans le but d'obtenir des avis d'expert ou d'échanger des preuves scientifiques ».

« Les résultats des activités de laboratoires sont tous les résultats analytiques et l'interprétation s'y rapportant directement. »

Ainsi, le périmètre concerné est constitué non seulement des laboratoires à proprement parler (IRCGN, INPS, laboratoire central de la sous-direction de la PTS), dont l'accréditation a été évoquée au chapitre I, mais aussi des plateaux techniques bien identifiés que sont les CIC pour la gendarmerie, les SRIJ et les SLPT pour la police.

En revanche, bien qu'ils alimentent fortement le FAED, les constatations effectuées ou les travaux de détection et de révélations réalisés *in situ*, sur les lieux de l'infraction, par les techniciens d'identification criminelle (TIC) ou les techniciens d'identification criminelle de proximité (TICP) pour la gendarmerie et les policiers ou personnels scientifiques pour la police, n'entrent pas dans le champ de la directive au sens de la norme.

Ainsi, une même activité peut être soumise ou non à une obligation d'accréditation selon le lieu de sa réalisation. Cette situation ne sera probablement pas durable car il est envisagé par les instances européennes de mettre en œuvre la norme 17 020 qui traite de la scène de crime et pour laquelle certains pays européens sont déjà accrédités (Allemagne).

a) Des démarches d'accréditation sur des méthodes non homogènes

Une accréditation suivant la norme 17 025 atteste de la compétence d'un laboratoire ou d'un plateau technique dans un domaine clairement défini. Il s'agit de garantir que tous les moyens sont mis en œuvre pour permettre au personnel de réaliser leurs travaux dans les meilleures conditions¹⁶⁹.

Le contrôle réalisé par le COFRAC est axé sur l'évaluation de la compétence des personnels et la fiabilité des moyens mis en œuvre pour garantir les résultats obtenus lors du traitement des objets au sein du plateau criminalistique.

¹⁶⁹ Traçabilité absolue des scellés et des dossiers réalisés, contrôle de la conformité des locaux aux conditions ambiantes du traitement, suivi de la maintenance de la métrologie des équipements et une administration stricte des consommables au sein des plateaux, maîtrise de la conception et de l'emploi des méthodes d'essai par les personnels, processus de qualification des personnels et de maintien des compétences, contrôle continu qui assure une amélioration permanente du fonctionnement général des plateaux techniques.

L'accréditation est une démarche managériale exigeante qui ne supporte pas de maillon faible. La défaillance d'un élément peut engager toute la chaîne.

En revanche, l'accréditation valide un processus mais ne l'impose pas. On peut retenir d'accréditer tous les laboratoires individuellement, comme l'a fait l'INPS, ou un réseau. Dans ce second cas, il est nécessaire d'identifier une direction technique responsable des protocoles et des méthodes de laboratoire et ayant un pouvoir, ou exerçant un contrôle, sur les ressources nécessaires à la bonne mise en œuvre, ainsi qu'une direction de la qualité chargée de veiller à la conformité du système de management.

Cette démarche d'accréditation multi-sites a été retenue par la gendarmerie nationale et la police nationale (sous-direction de la PTS). Le laboratoire central référent est l'IRCGN dans la gendarmerie et le service central d'identité judiciaire, au sein de la sous-direction. En revanche, la police¹⁷⁰ et la gendarmerie n'ont retenu ni les mêmes processus de formation ni les mêmes modes opératoires¹⁷¹, notamment le choix de composants chimiques et quelquefois, alors que la méthode est la même, des points pratiques (volume de dosage, température). Ces différences vont s'avérer très handicapantes pour opérer des rapprochements opérationnels.

Par ailleurs, le coût de la démarche d'accréditation n'est pas négligeable. L'accréditation d'un seul essai, d'une seule méthode revient à environ 10 000 €¹⁷² et son maintien à 4 100 € HT par an à l'INPS et 3 000 € par an pour chaque plateau de la police nationale. Au budget¹⁷³ consacré aux accréditations, s'ajoutent les dépenses liées à la métrologie des instruments de mesure, aux contrôles qualité et à la maintenance des logiciels. De plus, les tests et phases préparatoires à une accréditation ou à une évolution de méthode engendrent un ralentissement de la production, une mobilisation des équipements et une consommation de réactifs, sans production associée. L'organisation des équipes d'un plateau accrédité est sensiblement modifiée et la sous-direction de la PTS avance un pourcentage de 25 % de temps supplémentaire pour la réalisation d'une révélation¹⁷⁴.

b) Le calendrier d'accréditation

La décision-cadre a prévu dans son article 7 que les États membres devaient prendre les mesures nécessaires au plus tard le 30 novembre 2013 pour les profils ADN et le 30 novembre 2015 pour les données dactyloscopiques, et qu'ils devaient communiquer au secrétariat général du Conseil et à la Commission le texte de transposition au plus tard le 30 mai 2016. La Commission européenne devra présenter au Conseil un rapport sur les conditions d'application de la décision-cadre avant le 1^{er} juillet 2018. Avant la fin de l'année 2018, le Conseil doit examiner dans quelle mesure les États se sont conformés à la décision.

¹⁷⁰ Sur la révélation des traces papillaires, l'INPS et la sous-direction de la PTS n'ont pas retenu les mêmes méthodes. Le nombre de points caractéristiques est de 8 pour l'INPS et de 12 pour la sous-direction.

¹⁷¹ Source : compte rendu du groupe « mutualisations » du groupe de travail central « police technique et scientifique » du 1^{er} février 2016.

¹⁷² Source : sous-direction de la PTS.

¹⁷³ Pour l'INPS par exemple le coût généré par ces accréditations, sur le périmètre retenu, est passé de 149 100€ en 2010 à 185 700 en 2014

¹⁷⁴ L'accréditation nécessite plus de temps administratif et exige un respect rigoureux des procédures.

L'analyse juridique, en date du 17 juin 2014, de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLP AJ) du ministère de l'intérieur soulignait qu'un non-respect de ces obligations faisait courir des risques de sanctions financières importantes.

À fin juin 2016, le texte de transposition est encore en projet¹⁷⁵.

Dans la police nationale, les six laboratoires de l'INPS¹⁷⁶ et le service central de l'identité judiciaire de la sous-direction de la PTS sont accrédités. Sur les 200 plateaux techniques de la police nationale à accréditer, seuls une trentaine l'étaient au printemps 2016. Dans la gendarmerie, l'IRCGN et 80 % des CIC étaient accrédités à la même date.

L'enjeu du calendrier et du périmètre de l'accréditation est ainsi déterminant pour l'avenir des plateaux de la police nationale.

2 - La police et la gendarmerie nationales ont diversement anticipé les démarches d'accréditation de leurs réseaux respectifs

a) La gendarmerie a configuré son réseau dès 2006

La circulaire 93 962 du 14 décembre 2006 relative à l'emploi dans les brigades départementales de renseignement et d'investigation judiciaire (BDRIJ) a permis de modifier sensiblement les implantations et les moyens territoriaux consacrés à la PTS. Elle faisait déjà référence, dans son préambule, à des « *critères sûrs d'assurance qualité* ». Ainsi, les TIC et les équipements disséminés au sein des 399 brigades de recherche, au niveau des compagnies de gendarmerie, et des 31 sections de recherche, au niveau des régions, ont été concentrés au niveau des groupements de gendarmerie départementale. Cette maille départementale a donc été choisie pour l'application de la décision-cadre. Depuis le lancement du processus, aucune unité n'a été fermée ou déplacée.

La gendarmerie a obtenu l'accréditation de l'IRCGN dès 2007 et décidé d'accréditer tous ses CIC avant la fin de 2017. Les groupes de travail communs à la police et à la gendarmerie, qui ont pour mission de rechercher des optimisations, n'ont eu aucun impact sur la décision de la gendarmerie nationale d'aller jusqu'au bout du processus qu'elle avait lancé dès 2009.

Chaque force a développé de son côté son manuel de criminalistique, référence indispensable à l'accréditation, au fonctionnement et au contrôle qualité de chaque plateau technique. La gendarmerie a finalisé le sien le 5 février 2016¹⁷⁷ sans l'avoir partagé avec la DGPN, qui ne l'a pas encore achevé.

¹⁷⁵ Le texte de transposition devait être présenté pour avis au conseil d'État au cours de l'été 2016.

¹⁷⁶ L'INPS est accrédité dans les domaines de la balistique, la biologie individus et traces, les traces papillaires, les incendies, la toxicologie, la physico chimie, les stupéfiants.

¹⁷⁷ MCG version 01, révision 06. Quand on parcourt ce manuel, en trois volumes, il semble bien qu'il ne décrive rien qui ne puisse être défini en commun puisqu'il traite de : « références et définitions ; organisation de la chaîne criminalistique ; personnel et formation ; équipements et consommables ; locaux, installations et conditions ambiantes ; traçabilité et enregistrement ; saisine, objets d'essai ; stratégie de traitement, méthodes d'essai et méthodes d'investigation ; rapports sur les résultats ; piloter et assurer la qualité des travaux ».

b) La police nationale a entamé ses travaux en 2009

La police nationale a entamé ses travaux de réflexion sur l'accréditation en 2009. Elle avait échangé, sans vraiment conclure¹⁷⁸, avec la gendarmerie nationale, sur les méthodes à retenir. Étant donné l'ampleur du réseau retenu de ses 193 plateaux faisant des révélations de traces par procédés physico-chimiques, elle s'était donnée un calendrier plus lâche que celui indiqué dans la décision-cadre pour réaliser la totalité du processus.

Dans le même temps devait être traitée la nécessaire remise à niveau des plateaux chargés de la révélation physico-chimique des traces papillaires. Leur dysfonctionnement croissant et le volume des traitements engendrés par la PTS de masse pouvaient menacer la santé des agents. La police a retenu des « sorbonnes »¹⁷⁹ pour permettre l'extraction d'air et les travaux de remise aux normes ont commencé dès fin 2014, perturbant l'activité et nécessitant des reports de charge sur d'autres laboratoires.

En 2013, la sous-direction de la PTS a été désignée comme pilote des deux grands plans de modernisation et d'accréditation des plateaux de la police judiciaire et de la sécurité publique.

C - Les projets de rationalisation des plateaux doivent être plus ambitieux

1 - Une carte resserrée dans la police nationale

Les plans de modernisation et d'accréditation, d'une durée de six ans chacun (2009-2014 puis 2014-2019) prévoyaient, d'une part, la mise en conformité des plateaux pratiquant la révélation des traces par procédé physico-chimiques et, d'autre part, l'accréditation de 94 d'entre eux. Une enveloppe de 36 M€ devait permettre sur six ans de mener les travaux de rénovation de 193 plateaux et un budget de 2 M€ prévoyait l'accréditation d'une première tranche de 65 plateaux sur six ans.

L'état des lieux effectué en 2014¹⁸⁰ a montré un retard dans l'exécution des travaux et la nécessité d'accélérer le plan d'accréditation (initialement 30 sites pour fin 2016) et de donner des directives aux services pour allouer les budgets et renforcer les équipes.

En 2016, le constat est fait par la sous-direction de la PTS¹⁸¹ de la difficulté à mener un tel projet. Sur le plan de modernisation, seuls 9 sites sont achevés, 92 dossiers instruits, 60 opérations en cours mais 18 sites présentent des problèmes de faisabilité. Pour la démarche

¹⁷⁸ À la recommandation de la Cour de définir un cadre mutualisé pour organiser les réponses aux exigences d'accréditation, la DGPN a répondu que la norme ISO 17025 était un « cadre mutualisé en soi ».

¹⁷⁹ Note de la sous-direction de la PTS du 13 février 2013. Pour les mêmes nécessités de ventilation mais avec des volumes moindres, la direction générale de la gendarmerie a retenu des hottes, beaucoup moins chères, et qui permettent le rejet de l'air filtré à l'intérieur de la pièce. Cette note compare le bilan sur cinq ans des dépenses d'investissement (150 000 € contre 50 000 €) et de fonctionnement (62 000 € contre 185 000 €) des deux types d'équipements et conclut que, pour une activité moyenne, le choix de la « sorbonne » présente la sécurité maximale et le coût global le moins élevé.

¹⁸⁰ Note de la direction générale de la police nationale du 28 octobre 2014.

¹⁸¹ Note de la sous-direction de la PTS du 20 janvier 2016.

d'accréditation, l'importance du processus d'accompagnement, l'exigence opérationnelle pour les agents dans les sites, conduit à décider de réduire¹⁸² considérablement le nombre de structures cibles. La pression budgétaire¹⁸³, les recommandations du rapport de l'IGA et l'analyse de la DLPAJ sur la nécessité de respecter le calendrier de la décision-cadre, incitent donc la police nationale à resserrer le calendrier et à décider que seuls les plateaux retenus pour l'accréditation seront remis aux normes.

Le nombre de plateaux finalement retenu serait de 85 au total (dont 10 pour la préfecture de police), auxquels pourraient s'ajouter 7 autres plateaux de la sécurité publique. Le reste des plateaux ne feraient plus de révélations avec des processus chimiques.

2 - La nécessité d'une étape supplémentaire commune aux deux forces

Dans la police, le processus de détermination du nombre raisonnable de plateaux à rénover et accréditer n'est pas achevé. Le nombre actuel de 85 (+7) plateaux est le résultat d'un compromis, certainement encore trop élevé, en comparaison avec d'autres pays européens (l'Espagne en compte 50, par exemple). La pression budgétaire récurrente rendra difficile la réalisation des travaux. La sous-direction de la PTS possède un outil¹⁸⁴ qui permet de calculer des répartitions de plan de charge en fonction du volume d'activité, du nombre de personnels formés et de la nature des équipements. À ce jour, la sécurité publique n'est pas intégrée à ce logiciel, ce qui constitue pourtant un préalable au travail de rationalisation envisagé.

L'étape indispensable est maintenant de concevoir, dans la police et la gendarmerie nationales, une carte commune des plateaux accrédités à retenir, mais sans considérer que le nombre de 101 cellules d'investigation prochainement accréditées dans la gendarmerie nationale est un invariant ; des critères de sélection comme le volume d'activité (entre 500 et 1000 révélations papillaires par an), le nombre de personnels présents et certifiés, et le bassin de criminalité doivent être pris en considération. Au sein de la police nationale, le nouveau service central de la PTS sera chargé de ce travail de rationalisation.

Il est concevable à terme que ne restent, dans les départements « ruraux », que les cellules d'investigation criminelle et, dans les zones urbaines, les plateaux des services régionaux de l'identité judiciaire ou des services locaux de police technique. En tout état de cause, le niveau global d'activité ne devrait justifier qu'une centaine de plateaux au total pour l'ensemble des réseaux sous réserve de l'analyse des situations locales.

Encore faut-il que la mutualisation des plateaux entre les deux forces soit possible à organiser.

Or, l'organisation de cette mutualisation est délicate car, au-delà des réticences de chacune des forces à abandonner une partie de ses structures territoriales, les logiques différentes d'accréditation et la ligne hiérarchique à respecter en management de la qualité figent les solutions. Le groupe « synergie » constitué entre les deux forces a examiné ce sujet avec l'aide du COFRAC et seule la sous-traitance de l'une à l'autre force est envisagée pour ne

¹⁸² Des comparaisons sectorielles (avec des laboratoires de santé) ou européennes montrent la nécessaire contraction des plateaux techniques.

¹⁸³ Les budgets ont du mal à être honorés et le choix des « sorbonnes » supposent que les plateaux aient suffisamment d'activité pour rentabiliser l'investissement.

¹⁸⁴ Le logiciel MACROS.

pas risquer de fragiliser tout l'édifice d'accréditation. Ces méthodes ont été expérimentées dans des départements à très faible activité (cf. *supra*) mais généraliser la démarche supposera un effort de conviction et un mandat clair. L'exemple récent des plateaux d'Aspretto¹⁸⁵ illustre l'importance des blocages et la difficulté de conclure sur des solutions partagées.

Néanmoins, si, dans un premier temps, la sous-traitance doit être la méthode retenue pour les mutualisations, l'argument des différences actuelles des formations, méthodes et manuels de qualité ne devrait pas être un prétexte au maintien du statu quo.

Certes, le COFRAC indique que ce chemin est difficile mais sans le qualifier d'impossible. Il paraît indispensable que le ministère de l'intérieur se dote en la matière d'un plan ambitieux d'harmonisation des pratiques de la police et de la gendarmerie nationales. Le futur conseil supérieur de la PTS, dont le rétablissement est envisagé (cf. *supra*), serait le cadre idoine pour élaborer des propositions opérationnelles sur les standards, formations et normes, communs aux deux forces, permettant de concevoir ultérieurement un réseau de plateaux entièrement mutualisé et ramené à des dimensions raisonnables.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'activité des laboratoires publics s'est fortement développée depuis 2008 et le plan d'action sur la PTS de proximité, particulièrement les analyses génétiques, toxicologiques et papillaires. Elle est assurée de façon prépondérante par l'INPS, soit à hauteur de 70 % à 90 % selon les disciplines. L'INPS a fait face, par une productivité accrue, à la forte croissance de son activité (+160 % en cinq ans) grâce à des recrutements limités et à la standardisation de ses processus. L'IRCGN a également connu une croissance soutenue mais moindre (+80 %) sur la même période.

La croissance persistante de la demande (+30 % de dossiers de traces génétiques sur les cinq premiers mois de 2016 pour l'INPS) fait peser un risque sur les délais de réponse et peut nuire à l'image de qualité de l'INPS auprès des magistrats et des officiers de police judiciaire. Elle nécessite une nouvelle réflexion sur le nombre souhaitable de laboratoires publics et la répartition de la charge entre eux.

Une réflexion doit aussi être menée sur la répartition de l'activité entre laboratoires privés et publics. Les frais de justice en matière de PTS représentaient 51M€ en 2015, dont 21 M€ pour les seules analyses génétiques, montant en baisse depuis 2010, l'essentiel de l'essor en matière de génétique s'étant reporté sur les laboratoires publics en dehors de toute facturation par ceux-ci sur frais de justice.

¹⁸⁵ La direction régionale de la police judiciaire de Corse doit moderniser son plateau de PTS d'Ajaccio situé dans l'hôtel de police et envisage de l'implanter dans les locaux de la division de PTS d'Aspretto sur une emprise appartenant à la gendarmerie nationale, dans laquelle opère une cellule d'investigation moderne et accréditée. Le compte rendu du comité « synergie » d'avril 2016 mentionne ainsi : « le COFRAC i) recommande le recours à la sous-traitance entre plateaux techniques des deux forces ; ii) n'exclut pas le travail des techniciens des deux forces sur un même site ; iii) énonce des pistes pour y parvenir ; iv) signale que ce serait un gros travail et que les uns pourraient gêner le travail des autres... ». Les deux forces ont donc écarté la solution de mise en commun des moyens et la police nationale n'a pas voulu retenir l'hypothèse de sous-traitance car « s'agissant de l'activité de révélation physico-chimique du service régional de l'identité judiciaire d'Ajaccio, la sous-traitance n'est pas envisageable ».

Cette réflexion doit aller de pair avec la maîtrise des prix pratiqués par les différents prestataires privés, la fin du marché de traces génétiques ayant engendré une forte augmentation des prix dans ce domaine. Le plus fort enjeu reste la toxicologie (près de 23 M€ en 2015) dont la tarification est devenue obsolète et dont la demande risque d'exploser très rapidement avec les nouveaux tests de prélèvement salivaire en sécurité routière.

L'activité de révélations papillaires est très inégalement répartie sur le territoire au sein des plateaux et plateformes techniques. Quelques départements (Paris, Seine-Saint-Denis, Rhône, Bouches-du-Rhône, Bas-Rhin) ont une activité très soutenue mais 139 services locaux de police technique (sur 169) et 79 cellules d'investigation criminelle sur 101 ont une activité inférieure à 500 révélations par an soit moins de 10 par semaine. Cette faiblesse d'activité mais aussi la poursuite d'investissements en doublon par chacune des deux forces nécessitent que soit élaborée en commun une carte des plateaux pour examiner la situation de chaque département et entamer une vigoureuse action de rationalisation des structures.

L'accréditation des laboratoires est une opportunité pour la police nationale d'entamer la rationalisation de ses plateaux qui nécessitent par ailleurs des travaux de remise aux normes. À cet égard, la démarche entreprise par la gendarmerie nationale est plus avancée que celle de la police nationale. Au-delà, il importe de procéder à un redimensionnement de l'ensemble de ces structures. Les choix différents des méthodes d'accréditation dans la police et la gendarmerie ne devraient pas être un obstacle insurmontable à la recherche de solutions communes. Un effort de convergence des normes, équipements, méthodes et manuels devra être mené parallèlement.

Dans le domaine de recherche en PTS, qui souffre de l'absence d'une stratégie globale de l'ensemble des acteurs publics concernés, la perspective du projet de recherche « horizon 2020 », soutenu financièrement par l'Union européenne, devrait être l'occasion de fédérer les approches multidisciplinaires et de mieux coordonner les initiatives au sein du ministère de l'intérieur, au niveau interministériel et avec les laboratoires privés.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 4. (Ministère de l'intérieur) réduire le nombre de laboratoires publics ;*
- 5. (Ministère de l'intérieur) élaborer une carte commune des plateaux et plateformes de la police et la gendarmerie nationales, visant, à moyen terme, une centaine de plateformes en métropole et outremer, et en assurer l'interopérabilité au profit des deux forces ;*
- 8. (Ministère de la justice) passer des marchés publics pour les analyses les plus courantes, notamment les analyses de traces génétiques et de tests salivaires.*

Conclusion générale

Un objectif ambitieux : une PTS unifiée

Le développement constant de la police technique et scientifique dans l'exercice des missions de prévention et de répression des crimes et délits, ainsi que son poids croissant dans les budgets des ministères de la justice et de l'intérieur, militent pour que cet instrument soit géré de manière unifiée au service de la politique pénale. Cela s'impose d'autant plus que les enjeux de coopération européenne et internationale vont s'intensifiant dans le contexte de la menace terroriste, d'une criminalité organisée et d'évolutions technologiques toujours plus rapides.

Pour préparer, mettre en œuvre et évaluer une stratégie forte mais réaliste en matière de PTS, le ministère de l'intérieur doit se fixer un objectif ambitieux : promouvoir une gouvernance unifiée et cohérente de la police scientifique et technique et créer à moyen terme une direction commune aux deux forces.

**

La méthode pour y parvenir doit reposer principalement sur deux principes : le respect de l'équilibre entre les deux forces et le maintien de la capacité opérationnelle

Le premier principe est celui du respect de l'équilibre entre les deux forces et de l'utilisation optimale des qualités de chacune d'elles. Par exemple, au sein du futur service commun des laboratoires, les qualités d'organisation et d'anticipation doivent s'allier au savoir-faire scientifique et à la capacité d'industrialisation des processus de masse.

Le deuxième principe est le maintien de la capacité opérationnelle de chacune des forces. L'objectif de convergence ne doit pas mettre en péril l'efficacité des enquêteurs sur le terrain. Par exemple, l'unification, au niveau national, de l'organisation des laboratoires publics et plateaux techniques de PTS, peut se faire tout en maintenant des personnels propres à chacune des forces pour le recueil des preuves sur les scènes d'infraction.

**

Les actions à entreprendre pourraient emprunter quatre axes, sur lesquels se fondent les recommandations de la Cour.

Rénover la gouvernance

Une même instance devrait permettre à la police, à la gendarmerie mais aussi aux ministères de la justice et de la recherche de se retrouver autour des enjeux stratégiques nationaux et internationaux de la PTS. Cette nouvelle instance, héritée de l'ancien conseil supérieur de la police scientifique, serait chargée d'élaborer un nouveau plan stratégique dans les domaines organisationnel, scientifique et judiciaire.

Clarifier l'organisation

Au sein de la direction générale de la police nationale, la PTS devrait être érigée en direction ou service central rattaché au DGPN, doté d'attributions opérationnelles, fonctionnelles et budgétaires transverses à l'égard de toutes les directions centrales de la police nationale et ayant autorité sur l'INPS.

La carte des laboratoires de l'INPS et de l'IRCGN devrait être resserrée et organisée selon une complémentarité des spécialités. Le même exercice devrait être mené sur les plateaux et plateformes techniques afin de répartir les sites d'analyses entre police et gendarmerie selon des logiques territoriales avec la cible d'une centaine de plateaux au total pour les deux forces (contre presque 300 aujourd'hui et environ 190 à l'horizon 2019 après le travail de certification de la police nationale).

Harmoniser les méthodes

Dans le cadre européen d'harmonisation des normes et d'accréditation, il est nécessaire d'harmoniser les méthodes, les pratiques, les procédés, les normes de métier afin de préparer la mise en commun des structures. Ceci doit reposer sur un solide encadrement des personnels chargés de la PTS et sur des critères d'évaluation portant sur les résultats.

Améliorer la performance

Il convient à ce titre de repenser l'équilibre entre les acteurs privés et publics de la PTS, dans une optique de maîtrise des frais de justice, mais aussi de maintien de la capacité nationale d'analyse, de recherche et de développement dans ces domaines. De plus, un travail sur les outils de la PTS est nécessaire : accroître la performance des fichiers d'identification criminelle ; améliorer la gestion et la conservation des scellés judiciaires, supports sur lesquels s'exerce la PTS.

**

Le rôle désormais indispensable de la police technique et scientifique dans la révélation de la vérité, la lutte contre la criminalité et la coopération internationale justifie que soit engagé un effort profond de rationalisation et de mutualisation de ses moyens.

Annexes

Annexe n° 1 : échange de lettres entre l'Assemblée nationale et la Cour des comptes	101
Annexe n° 2 : sigles.....	105
Annexe n° 3 : lexique	107
Annexe n° 4 : lettre de mission du préfigurateur du service central de la police technique et scientifique – 14 octobre 2016	109
Annexe n° 5 : la normalisation européenne et le Traité de Prüm	114
Annexe n° 6 : la PTS et la révolution numérique.....	116
Annexe n° 7 : plateaux et plateformes techniques PTS de la police et de la gendarmerie nationales.....	117
Annexe n° 8 : les taux d'élucidation et la réponse pénale en matière de cambriolages	118
Annexe n° 9 : les modalités opérationnelles de gestion de crise	121
Annexe n° 10 : les bonnes pratiques pour améliorer les résultats des traces génétiques.....	123
Annexe n° 11 : les outils de suivi de l'activité de PTS	126
Annexe n° 12 : les prélèvements toxicologiques salivaires.....	127
Annexe n° 13 : la microdissection au laser	129
Annexe n° 14 : le pilotage des frais de justice PTS.....	130

Annexe n° 1 : échange de lettres entre l'Assemblée nationale et la Cour des comptes

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Le Président

n° 621

KCC A1506539 KZZ
06/11/2015

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

PARIS, le 4 novembre 2015

Monsieur le Premier Président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître les sujets sur lesquels la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire demande la réalisation d'enquêtes à la Cour des comptes, conformément au 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Ces demandes sont les suivantes :

- sur ma proposition et comme j'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec vous, la **prise en compte de la dépense locale et de son efficacité dans la répartition des concours de l'État aux collectivités territoriales et dans les critères de péréquation** ;
- la **tutelle des majeurs** (M. Gaby Charroux) ;
- les **moyens de la police technique et scientifique (police et gendarmerie) et leur coordination** (M. Yann Galut) ;
- les **enjeux financiers (pour l'État et la sécurité sociale), économiques et sanitaires du tabac** (Mme Véronique Louwagie).

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.


Gilles CARREZ

Monsieur Didier MIGAUD
Premier Président
Cour des comptes
13, rue Cambon
75001 Paris

Cour des comptes



Le Premier président

1505562

Le 11 DEC. 2015

Monsieur le Président,

En réponse à votre courrier en date du 4 novembre dernier et suite à nos échanges concernant la réalisation d'enquêtes en application de l'article 58-2 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, j'ai le plaisir de vous confirmer que la Cour devrait être en mesure de réaliser les travaux que vous avez demandés.

Le rapport sur *la prise en compte de la dépense locale et de son efficacité dans la répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales et dans les critères de péréquation*, qui a fait l'objet d'échanges aussi bien entre nous-mêmes qu'avec les magistrats de la Cour que vous avez bien voulu recevoir, sera réalisé par la formation interjuridiction « Finances publiques locales » présidée par M. Christian Martin, conseiller maître, président de section. Il pourra être remis au mois d'octobre 2016.

La communication sur la *tutelle des majeurs* sera préparée par une formation rassemblant les 4^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème} chambres de la Cour présidée par M. Roch-Olivier Maistre, conseiller maître, président de section. Elle pourra être remise le 30 septembre 2016.

L'enquête sur *les moyens de la police technique et scientifique et leur coordination* sera menée par la 4^{ème} chambre de la Cour présidée par M. Jean-Philippe Vachia. Elle pourra être remise en janvier 2017.

Enfin, comme suite à nos échanges, le sujet initialement envisagé sur les enjeux fiscaux, économiques et sanitaires du tabac sera remplacé par un rapport sur *l'efficacité de la DGFIP dans la collecte des impôts locaux*, réalisé par la 1^{ère} chambre de la Cour présidée par M. Raoul Briet. Il vous sera adressé en janvier 2017.

Monsieur Gilles Carrez
Président de la Commission des
finances, de l'économie générale et
du contrôle budgétaire
Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 PARIS SP 07

Je vous propose que, comme les années précédentes, des échanges entre les rapporteurs spéciaux et les présidents de chambre et magistrats concernés puissent avoir lieu très rapidement afin de préciser le champ, l'approche et la date de remise de ces enquêtes.

M. Henri Paul, Rapporteur général du comité du rapport public et des programmes, se tient à votre disposition sur l'ensemble de ces sujets.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Didier Migaud

Cour des comptes

**Le Premier président**

Le 21 JAN. 2016

Monsieur le Président,

Comme je vous l'indiquais dans ma lettre du 11 décembre 2015, j'ai le plaisir de vous confirmer que la Cour réalisera en 2016, à la demande de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, une enquête sur les moyens de la police technique et scientifique (PTS) et leur coordination, au titre de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances.

Ces travaux seront consacrés, ainsi qu'il en a été convenu lors de l'entretien qui s'est tenu le 12 janvier dernier entre le président de la quatrième chambre et les magistrats l'accompagnant, chargés de l'enquête, et M. Yann Galut, à l'étude de l'évolution des moyens consacrés à la police technique et scientifique et de la recherche d'une meilleure coordination entre les forces. Le périmètre de l'enquête comprendra la police nationale, la gendarmerie et la préfecture de police de Paris, y compris leurs laboratoires spécialisés.

Elle examinera notamment, pour la période 2011-2015, le pilotage de la PTS par le ministère de l'intérieur, l'extension du recours aux techniques en ce domaine, le bilan des plans d'action la concernant, le coût et la facturation des travaux, ainsi que la gestion des personnels qui y concourent. Au-delà d'un état des lieux, les pistes envisageables en matière de coordination et de mutualisation entre les forces de sécurité seront examinées.

Ces travaux feront l'objet d'un point d'étape avec M Yann Galut en juillet 2016 et vous seront remis en janvier 2017.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.


Didier Migaud

Monsieur Gilles CARREZ
Président de la commission des
finances, de l'économie générale et du
contrôle budgétaire

Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 Paris Cedex 07

Annexe n° 2 : sigles

ADN	Acide désoxyribonucléique
APJ	Agent de police judiciaire
ASPTS.....	Agent spécialisé de police technique et scientifique
BT.....	Base technique
CEA.....	Corps d'encadrement et d'application (police)
CIBLE	Comparaison identification balistique par localisation des empreintes
CIC	Cellule d'investigation criminelle (gendarmerie)
CNAM.....	Collection nationale d'armes et de munitions
CNCS	Comité national de coordination et de suivi
CNBAE	Compagnie nationale des biologistes et analystes experts
CoCrim.....	Coordinateur des opérations de criminalistique
COFRAC.....	Comité français d'accréditation
CPP.....	Code de procédure pénal
CSPTS	Conseil supérieur de la police technique et scientifique
DCPJ	Direction centrale de la police judiciaire
DELF.....	Division des études, des liaisons et de la formation
DSPAP	Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne
ENFSI.....	<i>European Network of Forensic Science Institutes</i>
FAED	Fichier automatisé des empreintes digitales
FNAEG	Fichier national automatisé des empreintes génétiques
FPR.....	Fichier des personnes recherchées
FTA	Voir Kit FTA
GEC.....	Groupe d'enquête criminalistique
INPS	Institut national de la police scientifique
IPTS	Indemnité de la police technique et scientifique (police nationale)
IRCGN	Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale
JUDEX	Système JUDiciaire de Documentation et d'EXploitation. Fichier national utilisé par la gendarmerie pour enregistrer les données relatives aux plaintes, aux victimes, aux suspects.
Kit FTA	FTA est l'acronyme de Fast Technical for Analysis. Ces kits permettent de prélever les cellules de la paroi buccale du mis en cause en vue d'établir son profil génétique.
LATS.....	Laboratoire d'analyse et de traitement de signal
LCPP	Laboratoire central de la Préfecture de police
LPS.....	Laboratoires de police scientifique (INPS)
LOPS	Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité
LOPSI.....	Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure
LRP	Logiciel de rédaction des procédures
MILDECA.....	Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives
NTECH	Nouvelles technologies
OPJ	Officier de police judiciaire
PAP	Projet annuel de performance
PTS.....	Police technique et scientifique
RAP	Rapport annuel de performance
SCDC	Service central de documentation criminelle

SCIJ.....	Service central d'identité judiciaire
SCITT.....	Service central de l'informatique et des traces technologiques (SDPTS)
SCPPB.....	Service central de préservation et de prélèvements biologiques
SDPTS.....	Sous-direction de la police technique et scientifique
SLIJ	Services locaux d'identité judiciaire
SLPT	Services locaux de police technique
SRDC	Service régional de documentation criminelle
SRIJ.....	Service régional d'identité judiciaire
SRITT.....	Service régional de l'informatique et des traces technologiques
STIC	Système de traitement des infractions constatées
STRJD	Service Technique de Recherches Judiciaires et de Documentation
STUPS.....	Système de traitement uniformisé de produits stupéfiants
TIC	Technicien en identification criminelle (gendarmerie)
TICP	Technicien en identification criminelle de proximité (gendarmerie)
TNR.....	Traces non résolues
TPJ	Application traitement des procédures judiciaires (ex-ARIANE)
TSC	Technicien de scène crime
UAG	Unité automatisée de génotypage. Chaîne automatisée créée au Laboratoire de police Scientifique d'Écully en 2006, qui permet d'établir un grand nombre de profils génétiques en un minimum de temps
UGIVC.....	Unité gendarmerie d'identification des victimes de catastrophes
UNIC.....	Unité nationale d'investigation criminelle (commune police et gendarmerie)
UPIVC.....	Unité police d'identification des victimes de catastrophes

Annexe n° 3 : lexique

- ADN** Acide désoxyribonucléique. L'ADN est le principal constituant des chromosomes. L'homme possède 23 paires de chromosomes présents dans le noyau de chaque cellule. Ce qu'on désigne communément par ADN est l'ADN du noyau soit l'ADN nucléaire. Il existe un autre ADN appelé ADN mitochondrial.
- ADN mitochondrial** : ADN situé dans des petits organismes présents dans les cellules humaines : les mitochondries. Dans une même lignée maternelle tous les individus posséderont le même ADN mitochondrial. Cet ADN est beaucoup moins discriminant que l'ADN du noyau dit ADN nucléaire. Des mutations peuvent apparaître et se transmettent alors aux générations suivantes.
- Anatomopathologie** : spécialité de médecine qui analyse et étudie les lésions macroscopiques (visibles) ou microscopiques. Lors d'une autopsie les prélèvements de tissus et d'organes sont souvent analysés par des anatomopathologistes qui peuvent ainsi déterminer l'existence et l'importance de lésions.
- Anthropologie** : étude des caractéristiques de groupes humains. Il peut s'agir des caractéristiques physiques ou des caractéristiques culturelles et sociales (on parle alors d'ethnologie). L'anthropologie qui étudie les caractéristiques physiques étudie les particularités morphologiques et physiologiques des individus.
- BLUESTAR** : produit chimique à base de luminol qui réagit avec l'hémoglobine du sang et qui produit une réaction "chemiluminescente".
- COFRAC** (Comité Français d'Accréditation). Ce comité inspecte et certifie de la compétence et de l'impartialité de l'organisme accrédité. L'accréditation qu'elle délivre est une reconnaissance des compétences et un gage d'application des réglementations nationales et des directives européennes.
- Criminalistique** : ensemble des techniques et des méthodes destinées à mettre en valeur les traces en matière d'identification criminelle. La criminalistique comprend la médecine légale mais aussi toutes les disciplines scientifiques destinées à exploiter les éléments matériels d'une enquête criminelle.
- Criminologie** : science qui étudie les caractéristiques, les processus et les causes du phénomène criminel.
- Dactyloscopie** : étude du dessin papillaire digital.
- Dactylotechnie** : art de comparer une trace relevée sur les lieux d'une infraction avec l'empreinte d'un suspect.
- Décadactylaire** : relatif aux dix doigts. Lors de la signalisation de l'auteur d'une infraction, le fonctionnaire de police établit l'empreinte des dix doigts de l'individu sur une fiche décadactylaire.
- Empreinte génétique** (ou profil génétique) : l'empreinte génétique est le résultat de l'analyse d'un prélèvement biologique réalisé sur un individu ou sur une trace biologique. L'empreinte se présente sous la forme d'une succession de chiffres qui sont déterminés par le nombre de répétition d'une séquence de nucléotides.
- Entomologie médico-légale** : étude des processus de colonisation et de décomposition d'un corps par les insectes nécrophages. Appliquée dans le cadre du processus d'enquête, elle permet de fournir une estimation de l'Intervalle Post-Mortem (IPM). Il s'agit également d'un domaine de recherche.
- Fouillage** : impression en creux due à la pression d'un instrument scripturant sur une feuille de papier.
- Hotte** Système d'extraction d'air qui permet que l'air filtré soit rejeté à l'intérieur de la pièce dans un plateau technique qui réalise des analyses physico chimiques. Les agents portent, en conséquence, un masque pour se protéger. C'est le système utilisé par la gendarmerie nationale.
- Kit FTA** : (Fast Technology for Analysis) pochette stérile contenant tous les éléments utiles pour prélever l'ADN d'une personne (gants, masque, tige cotonnée stérile, carte de cellulose pour y déposer

les cellules prélevées des muqueuses internes des joues, sachets dessiccateurs et enveloppe de conditionnement). La carte est recouverte d'un produit chimique permettant de libérer l'ADN, de le fixer dans le papier tout en neutralisant les bactéries.

LCN/DNA¹⁸⁶ : technique d'analyse ADN, développée en 1999, qui permet d'obtenir un profil génétique à partir d'une très faible quantité d'ADN (quelques cellules suffisent).

Marqueurs génétiques : un marqueur génétique est une séquence polymorphe d'ADN. Les marqueurs génétiques sont des zones d'ADN analysées en police scientifique. Ces zones sont analysées car elles varient d'un individu à l'autre. Ces variations inter-individus sont aussi appelées polymorphismes. Si le marqueur génétique est situé dans une partie codante de l'ADN, on peut retrouver un polymorphisme dans la protéine correspondante. En d'autres termes, l'analyse du marqueur génétique peut se faire sur la protéine.

Minuties : les minuties sont les particularités des crêtes présentes sur les empreintes et leur dessin : il peut s'agir d'interruptions (la crête s'arrête), de divisions (la crête se divise en deux ou en trois) ou encore d'îlots (une crête ponctuelle ou très courte) ou d'anneaux (crête en forme d'anneau).

Ninhydrine : produit chimique utilisé pour révéler des traces digitales latentes présentes sur un support poreux (papier, carton). Ce produit réagit avec les acides aminés présents dans la sueur des traces digitales latentes. Le produit de la réaction qui est de couleur violet/pourpre est appelé pourpre de Ruheman. Les traces digitales sont donc colorées en violet.

Odontologie : étude des dents, de leur structure et de leur maladie. L'odontologie peut être utilisée comme moyen d'identification post-mortem.

Odorologie : technique d'identification judiciaire par les odeurs. Les odeurs humaines sont très caractéristiques des individus et peuvent être utilisées comme moyen d'identification dans des affaires criminelles. Pour réaliser ces identifications l'homme fait appel à l'odorat du chien. Cette technique d'identification vient de Hongrie.

Profil génétique (ou empreinte génétique) : l'empreinte génétique est le résultat de l'analyse d'un prélèvement biologique réalisé sur un individu ou sur une trace biologique. L'empreinte se présente sous la forme d'une succession de chiffres qui sont déterminés par le nombre de répétition d'une séquence de nucléotides.

Sciences forensiques : sciences qui sont relatives au traitement du crime (forensic en anglais). Il s'agit du droit pénal, de la criminologie, de l'analyse criminelle et des sciences englobées par la criminalistique.

Signalisation : action qui consiste à renseigner les différents fichiers relatifs aux mis en causes d'infractions délictuelles ou criminelles. La signalisation permet de décrire l'aspect physique des mis en cause, de les prendre en photographie, de relever leurs empreintes palmaires et décadactylaires et parfois de prélever leur empreinte génétique (ADN) à l'aide d'un kit FTA.

Sorbonne : Système d'extraction de l'air filtré, dans un plateau d'analyse physico-chimique, qui permet de rejeter l'air en dehors du bâtiment. C'est le système utilisé par la police nationale.

Thanatologie : étude de la mort et de tout ce qui s'y rapporte. La thanatologie permet de mieux comprendre les causes de la mort en étudiant les signes post-mortem présents sur le cadavre (rigidité, lividités, putréfaction).

Traces papillaires : Traces digitales ou palmaires (paume des mains) observées sur les lieux d'une infraction.

¹⁸⁶ LCN : low copy number.

Annexe n° 4 : lettre de mission du préfigurateur du service central de la police technique et scientifique – 14 octobre 2016



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

Paris, le

Monsieur l'inspecteur général,

La police technique et scientifique (PTS) est désormais primordiale dans la conduite des investigations judiciaires, tant en matière de lutte contre le terrorisme et la délinquance organisée que dans le domaine de la délinquance de proximité.

Elle a connu depuis une vingtaine d'années des évolutions profondes, inhérentes aux progrès de la science - ADN et numérique -, aux politiques de sécurité - PTS dite de masse et sécurité routière - et aux exigences normatives - intégration européenne et accréditations -, ces trois considérations interagissant entre elles.

La structuration actuelle de la PTS au sein de la police nationale n'est plus adaptée à ces enjeux et doit être modernisée.

Les conclusions de l'étude de l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), ainsi que celles de la Cour des comptes dans son relevé d'observations provisoires, l'ont clairement exprimé.

Les propositions formulées par le directeur général de la police nationale, ainsi que les avis des inspections et de la Cour des comptes me conduisent dès lors à créer un service central de la police technique et scientifique (SCPTS) placé sous l'autorité directe du DGP.

.../...

Monsieur Frédéric DUPUCH
Inspecteur général de la police nationale
11, rue des Saussaies
75 008 PARIS

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 – STANDARD 01.49.27.49.27 – 01.40.07.60.60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

J'ai souhaité vous confier la conduite de la mission de préfiguration de ce futur service central. J'ai décidé de vous adjoindre une équipe de préfiguration à laquelle participeront le commissaire divisionnaire Dominique ABBENANTI, sous-directeur de la police technique et scientifique à la DCPJ, le commissaire divisionnaire Annie BREGAL, sous-directeur des missions à la DCSP, l'ingénieur principal PTS Audrey LEBLANC, coordonnateur zonal PTS à la DDSP du Nord, ainsi qu'un représentant de la préfecture de police. Durant toute la durée de la préfiguration, les membres qui l'animent conserveront leurs affectations.

Je souhaite que votre mission de préfiguration s'appuie étroitement sur l'ensemble des directions actuellement responsables des activités et personnels de PTS. Vous pourrez compter sur leur pleine coopération pour vous assister dans la conception, la déclinaison et l'aboutissement de cette tâche.

Votre mission s'articulera autour de trois axes complémentaires.

1° Refonder la gouvernance générale

Le premier objectif est de refonder la gouvernance de la PTS de la police nationale afin d'améliorer sa cohérence et sa lisibilité. Cet objectif est particulièrement sensible et stratégique au regard du nombre et de la variété des acteurs de la PTS : la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) avec une sous-direction dédiée (SDPTS) et son réseau de services territoriaux spécialisés, la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et son maillage généraliste, la préfecture de police (PP) dans ses composantes direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) et direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), l'institut national de police scientifique (INPS) avec ses cinq laboratoires pluridisciplinaires et, dans une moindre mesure, la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF).

Afin de refonder la gouvernance, le service central de la police technique et scientifique s'attachera à :

- Déterminer la doctrine de la police nationale en matière de PTS (définition des normes pour l'administration de la preuve pénale, notamment au regard des exigences européennes, des normes hygiène et sécurité, d'accréditation des laboratoires, etc) ;
- Définir une véritable filière « métier » dans le domaine de la PTS, en matière de recrutement, de formation, de mission ;
- Conduire une mission de prospective garantissant l'efficacité de la PTS, notamment en s'investissant dans les grands projets de recherche ;
- Prendre en compte les enjeux européens et internationaux en matière de PTS ;
- Assurer la cohérence budgétaire de la mission PTS. L'efficacité de la nouvelle gouvernance repose notamment sur la capacité du futur service à harmoniser la définition des moyens nécessaires à la PTS tout en s'appuyant sur une architecture budgétaire permettant une gestion optimale des crédits.

- Organiser le futur service central tout en préservant les capacités opérationnelles des services en matière de police technique et scientifique. La définition du juste niveau de rattachement des personnels sera à cet égard essentielle.

Votre périmètre de réflexion doit couvrir l'ensemble du territoire national. Vous veillerez donc à associer la préfecture de police.

Enfin, la nature juridique des acteurs de PTS ne doit pas constituer un obstacle à cette clarification de la gouvernance. Vous serez donc attentif à l'organisation de la tutelle de l'INPS.

La réforme de la gouvernance devra permettre à la PTS de conforter et affirmer son positionnement au service des enquêteurs et, plus globalement, de l'ensemble de la chaîne pénale.

2° Rationaliser les métiers et les implantations au service de la performance opérationnelle.

L'absence d'une gouvernance centralisée a nui à l'emploi efficient des moyens disponibles, générant des redondances devenues non soutenables budgétairement. Un important travail de rationalisation est donc nécessaire, dont je vous demande qu'il soit conduit avec la rigueur imposée par la situation et les enjeux.

Afin de définir le périmètre d'action du futur service, vous veillerez à déterminer, parmi les activités aujourd'hui entrant dans le champ de la PTS, celles qui pourraient trouver un autre rattachement opérationnel plus pertinent.

De même, au sein des domaines ressortant indiscutablement de la PTS, les doublons aujourd'hui constatés entre les différentes structures (services relevant de la DGP, préfecture de police, INPS) ne sauraient perdurer. Vous veillerez donc à proposer des mutualisations et regroupements, géographiques et thématiques, pour y remédier.

Cette indispensable rationalisation ne peut s'envisager que dans le strict maintien d'un niveau de performance opérationnel équivalent, notamment à l'occasion de la prise en compte de scènes d'infractions particulièrement complexes (terrorisme), mais aussi dans le cadre de la PTS de masse.

Dans ce contexte, l'amélioration de la formation doit constituer un axe majeur de travail. La réflexion sur la formation, initiale et continue, des personnels œuvrant au sein de la filière PTS devra être conduite en lien étroit avec le préfigurateur de la direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN).

Parallèlement à cette réflexion touchant aux métiers, les implantations des services de PTS doivent être examinées.

À l'échelon central, vous tirerez les conséquences du rattachement direct du SCPTS au DGPN, en proposant des scénarii d'implantation compatibles avec les contraintes immobilières actuelles.

S'agissant des implantations territoriales, des pistes d'évolution devront être dégagées. Il conviendra de tenir compte des observations de la Cour des comptes relatives aux implantations des plateaux techniques procédant à la révélation de traces papillaires, tout en maintenant un maillage territorial garantissant une parfaite efficacité.

Sur la base des travaux déjà initiés, je vous demande de revoir la cartographie actuelle, en tenant compte de l'ampleur et de la nature des sollicitations, ainsi que des structures de PTS environnantes.

La conduite diligente de cette démarche facilitera d'autant l'incontournable satisfaction des obligations d'accréditation des plateaux techniques, en application des normes européennes. Elle permettra en effet de concentrer les ressources disponibles et les efforts d'adaptation sur les sites à pérenniser.

Vous mènerez l'ensemble de cette réflexion complexe, qui visera à redéfinir l'horizon PTS à court délai, en liaison avec le cabinet du directeur général de la police nationale, les directions actives ou de soutien placées sous son autorité, mais également avec la préfecture de police.

3° Rechercher l'adéquation des statuts et des missions

Dans le cadre de la restructuration de la PTS de la police nationale, vous veillerez à être particulièrement attentif au positionnement des agents, à tous les niveaux, en fonction de leurs corps d'appartenance.

Si le rôle majeur tenu dans ce domaine par les policiers est indéniable, l'émergence de la filière scientifique avec le développement de corps spécifiques et les résultats qu'elle a obtenus justifient sa pleine prise en considération dans la nouvelle organisation.

Il convient en particulier de tirer tout le bénéfice de l'évolution des prérogatives de police judiciaire nouvellement octroyées par le code de procédure pénale aux corps techniques et scientifiques.

J'ai conscience que la politique de substitution renforcée à ma demande par la police nationale nécessitera du temps pour être achevée en ce qui concerne les intervenants sur les scènes d'infraction. Je tiens en revanche à ce qu'elle aboutisse à l'attribution pour ces personnels de responsabilités hiérarchiques au sein du SCPTS.

Comme toute création de service, la mise en place du SCPTS devra être conduite en lien étroit avec le secrétariat général du ministère et soumise pour avis au secrétariat général du Gouvernement conformément à la circulaire du 23 septembre 2015. Outre l'arrêté créant ce nouveau service et fixant son organisation, une modification du décret n°2013-728 du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur devra être engagée ainsi que des textes qui devront prendre en compte cette nouvelle organisation de la gouvernance de la PTS, et qu'il vous reviendra de recenser de manière exhaustive, tels que ceux relatifs à la tutelle de l'INPS.

Vous veillerez également, en lien étroit avec la direction générale de la police nationale, à la consultation et l'information des organisations syndicales.

Avec l'appui du service d'information et de communication de la police nationale (SICoP), vous assurerez, en interne comme en externe, la promotion de ce projet.

Vous me rendrez compte régulièrement de l'avancée de vos travaux par l'intermédiaire du directeur général de la police nationale, dans la perspective d'une création et d'une mise en place du SCPTS en début d'année 2017. A cette fin, vous rendrez vos conclusions au plus tard le 31 décembre 2016.

Je vous prie de croire, Monsieur l'inspecteur général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Bernard CAZENEUVE

Annexe n° 5 : la normalisation européenne et le Traité de Prüm

La lutte contre le terrorisme, mais aussi plus largement contre la criminalité organisée, est un des objectifs principaux de la coopération policière et judiciaire en matière pénale au sein de l'Union européenne. La PTS est directement concernée dans la mesure où cette coopération concerne en premier lieu la mise à disposition réciproque entre États-membres de données génétiques et digitales afin de faciliter les recherches et les recoupements au-delà des frontières.

Le Traité de Prüm (2005) et l'échange de données génétiques et dactyloscopiques

Dans le cadre du troisième pilier de l'Union européenne sur la coopération policière et judiciaire en matière pénale, le traité de Prüm (également appelé « Schengen III »), signé le 27 juin 2005 par sept États-membres de l'Union européenne¹⁸⁷, vise à approfondir la coopération transfrontalière en matière de police et plus particulièrement l'échange d'informations, notamment dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et l'immigration illégale. Il prévoit notamment la création de fichiers nationaux d'analyse ADN, pour les pays ne l'ayant pas encore fait, la consultation automatisée et la mise à disposition entre États signataires de données relatives aux profils génétiques, aux empreintes digitales et d'autres données à caractère personnel, ainsi que les plaques d'immatriculation des véhicules. Alors que le Traité de Prüm a été initialement signé en dehors du cadre communautaire, ses dispositions ont été intégrées au droit communautaire en 2008¹⁸⁸.

Le traité de Prüm est considéré comme le premier pas significatif vers la mise en œuvre du principe de disponibilité¹⁸⁹ qui prévoit que les services répressifs mettent spontanément à la disposition des autres États-membres toute information disponible susceptible de présenter un intérêt communautaire.

À la suite du traité de Prüm de 2005, qui consacre et organise l'échange de données, notamment génétiques et papillaires, est apparue la nécessité de fiabiliser la manière dont ces données sont produites. Or il n'existait pas de standardisation internationale des procédures et des techniques de traitement des scènes d'infraction et des moyens de preuve. Le traitement des profils ADN et celui des empreintes papillaires ont ainsi été encadrés par la décision du Conseil européen du 30 novembre 2009 relative à l'accréditation des prestataires de services de police scientifique menant des activités de laboratoire et doivent désormais respecter la norme ISO 17025¹⁹⁰. Faute d'anticipation et de coordination entre la police nationale et la gendarmerie nationale, cette décision a eu et continue d'avoir des conséquences majeures sur le réseau des plateaux techniques des deux forces¹⁹¹. Est actuellement en cours l'élaboration d'une norme plus spécifique aux scènes d'infraction (l'une des pistes étant une déclinaison de la norme ISO 17020, relative aux protocoles d'inspection).

¹⁸⁷ La France, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Autriche sont les sept pays signataires initiaux. Depuis, la Slovénie, l'Italie, la Finlande, le Portugal, la Roumanie et la Suède ont adhéré au traité.

¹⁸⁸ Décisions 2008/615/JAI et 2008/616/JAI du Conseil justice et affaires intérieures (JAI) du 23 juin 2008.

¹⁸⁹ Principe posé dans les conclusions du Conseil européen du 25 mars 2004

¹⁹⁰ Cette norme est appliquée au sein de l'IRCGN depuis 1997.

¹⁹¹ Voir le chapitre III sur l'accréditation des laboratoires et des plateaux techniques.

L'harmonisation européenne en matière de PTS a franchi une étape supplémentaire avec la définition en 2011 d'un projet « *Pour une police scientifique européenne à l'horizon 2020* »¹⁹², qui prévoit la création d'un espace européen de police scientifique d'ici 2020, fondé sur des normes minimales communes s'appliquant aussi aux prestataires de services de police scientifique. Ce projet se présente sous la forme d'un plan en dix objectifs, comprenant notamment, outre l'accréditation des instituts et des laboratoires de PTS : le respect de critères de compétences minimaux pour le personnel de la police scientifique ; l'établissement de manuels communs de bonnes pratiques ; l'application de normes de qualité minimales pour les enquêtes sur les lieux du crime et la gestion des preuves, depuis la scène du crime jusqu'à la salle d'audience ; des méthodes communes optimisées concernant les bases de données de police scientifique.

La plupart des normes européennes en matière de PTS sont issues de travaux menés au sein du réseau européen des instituts de police scientifique (*European Network of Forensic Science Institutes - ENFSI*), qui regroupe les principaux laboratoires nationaux européens et où la France est représentée mais en ordre dispersé.

¹⁹² Conseil JAI des 13 et 14 décembre 2011.

Annexe n° 6 : la PTS et la révolution numérique

La généralisation de l'utilisation des outils numériques est un phénomène qui touche la PTS à plusieurs égards dans la mesure où ces derniers modifient les comportements et modes opératoires des auteurs d'infractions, et sont aussi des instruments structurants pour les personnels de PTS.

Les outils numériques sont de plus en plus utilisés par les deux forces de sécurité : la gendarmerie expérimente dans son groupement départemental du Nord le programme NéoGend, qui vise à équiper tous les gendarmes d'un outil connecté (smartphone et/ou tablette) qui leur permette notamment de prendre des photos anthropomorphiques ou de constatations, insérables automatiquement dans les procédures. La police nationale développe de son côté l'application (Crim'in) qui devrait être déployée début 2017 et permettre d'améliorer considérablement le traitement de la scène de crime (saisie des données sur la tablette, confection du plan de la scène, transfert immédiat pour un post-traitement facilité, possibilité de fournir au magistrat ou enquêteur le fichier comportant toutes ces données). Ces deux programmes sont développés de manière mutualisée par le service des technologies et systèmes d'information de la sécurité intérieure, le ST(SI)², et sont un exemple de mise en commun puisque Crim'in devrait être bientôt mis à la disposition de la gendarmerie nationale.

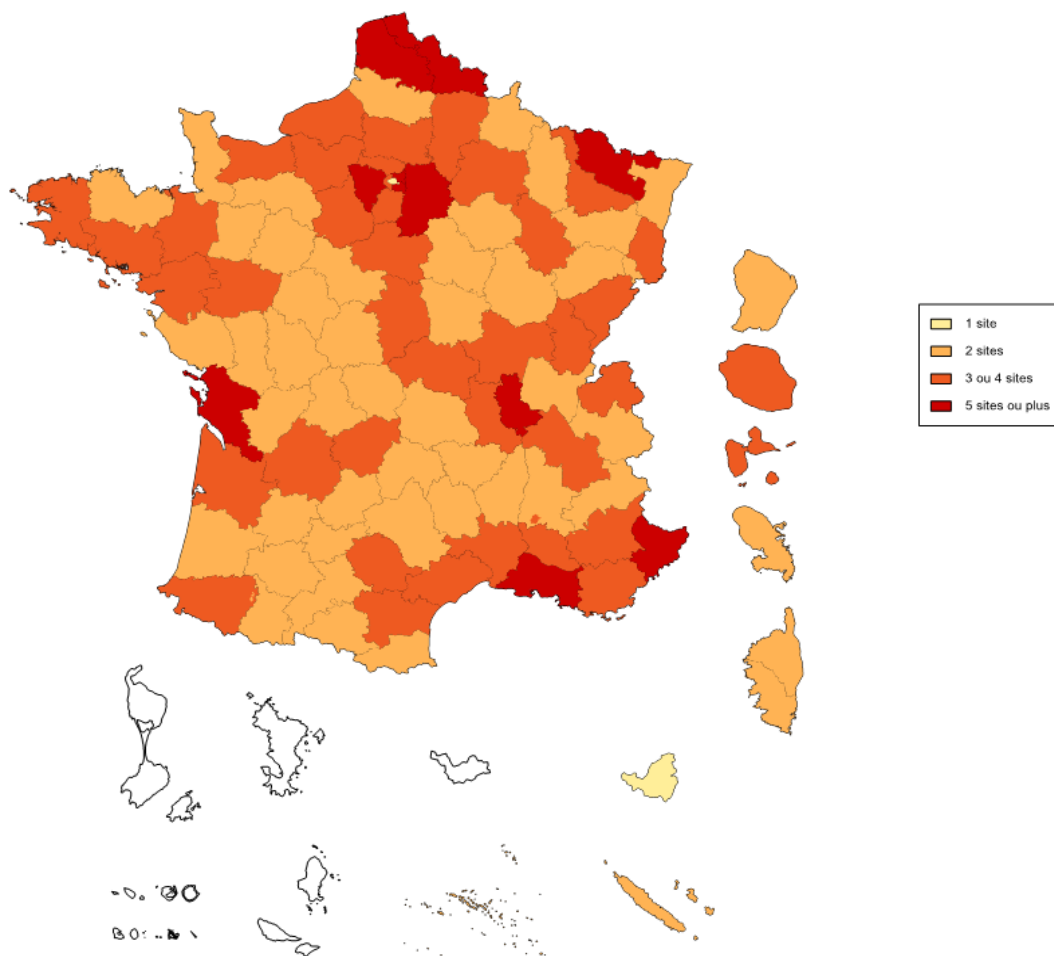
Le numérique modifie aussi profondément les pratiques des auteurs d'infractions et la frontière entre le physique et le virtuel tend à s'estomper. Les technologies numériques sont en effet parties prenantes à un nombre croissant d'infractions, y compris « physiques », grâce notamment aux objets connectés (par exemple, en matière de transports¹⁹³) qui offrent aux auteurs des opportunités nouvelles. Elles doivent donc être traitées comme telles. Ainsi, les traces technologiques (données de localisation fournies par les opérateurs de téléphonie notamment) sont de plus en plus utilisées pour reconstituer le parcours d'un criminel de façon plus systématique et précise, même si seules les traces biométriques (génétiques et papillaires) sont réellement identifiantes.

La gendarmerie nationale paraît avoir anticipé cette évolution en adaptant son organisation aux défis à venir grâce au rapprochement sur le site de Pontoise de tous les éléments de son pôle judiciaire : l'IRCGN mais aussi le plateau d'investigation cybercriminalité et analyse numérique, le centre de lutte contre la criminalité numérique et l'observatoire central des systèmes de transport intelligent nouvellement, créé en 2015. En revanche, la police nationale, du fait de la complexité de son organisation, paraît moins préparée à affronter ces enjeux : la sous-direction de lutte contre la cybercriminalité, créée en 2014, dépend certes de la même direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) que la SDPTS mais la localisation de cette dernière à Ecully dans la banlieue de Lyon l'isole de fait des autres services de la direction centrale. La SDPTS a ainsi un service central de l'informatique et des traces technologiques qui se décline au niveau local mais se limite au traitement des supports électroniques trouvés sur les scènes d'infraction. De son côté, l'Institut national de police scientifique (INPS) a lui aussi constitué une unité de traitement des supports électroniques sur son site d'Ecully sans communiquer avec le service précité de la SDPTS, pourtant situé sur le même site.

¹⁹³ Voir à ce sujet le référé de la Cour des comptes sur « L'action de l'État pour le développement des transports intelligents » rendu public le 9 mai 2016.

Annexe n° 7 : plateaux et plateformes techniques PTS de la police et de la gendarmerie nationales

Nombre de sites



Source : Cour des comptes / données DGPN et DGGN

Annexe n° 8 : les taux d'élucidation et la réponse pénale en matière de cambriolages

L'élucidation des cambriolages n'évolue pas positivement

La période 2010-2015 se caractérise par l'essor de l'usage de la technique génétique sur les affaires de sécurité publique, avec des objectifs quantifiés de couverture des cambriolages. Or, sur cette période, le taux d'élucidation des cambriolages est en légère baisse depuis 2010, en raison principalement de l'augmentation de 11 % du nombre de faits constatés. Au total, le volume de faits élucidés augmente de 2000 (+ 4 %) mais pas au même rythme que celui des faits constatés. On constate aussi une baisse ponctuelle du nombre de faits élucidés en 2012, qui peut être mise en corrélation avec la fin du marché des traces génétiques et les difficultés de l'INPS cette année-là à répondre à la demande. Le nombre de mis en cause est pour sa part stable, de 45 000 par an, dont environ 30 % de mineurs.

Nombre de faits constatés, élucidés, nombre de mis en cause pour des vols s'apparentant à des cambriolages¹⁹⁴

	2011	2012	2013	2014	2015	Delta
Faits constatés	353 672	372 380	393 454	389 407	393 376	+ 11 %
Faits élucidés	46 072	43 150	47 035	47 416	48 078	+ 4 %
Taux d'élucidation	13,00 %	11,60 %	12,00 %	12,20 %	12,20 %	- 6 %
Mis en cause	43 833	43 850	45 454	45 438	45 101	+ 3 %
% mineurs mis en cause	30,00 %	30,50 %	29,10 %	29,40 %	30,00 %	0 %

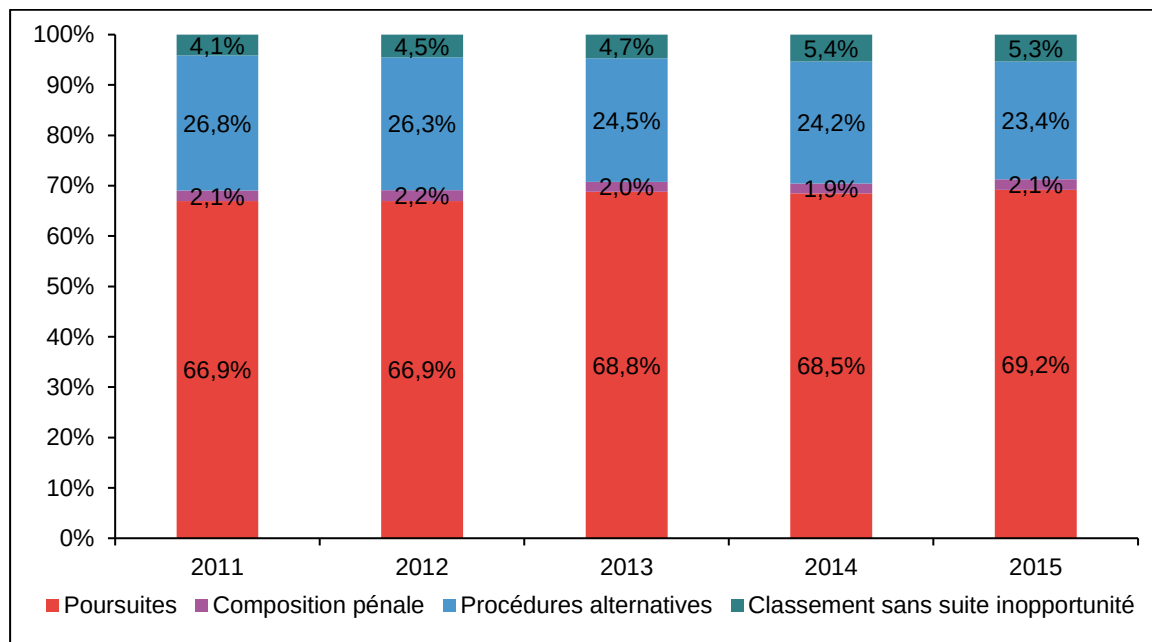
Source : état 4001 - MI / DCPJ

La réponse pénale semble plus ferme

L'évolution de la réponse pénale en matière de cambriolages est plus significative. D'après les données fournies par le ministère de la justice, les poursuites pénales sont en augmentation (69 % en 2015, contre 67 % en 2011), au détriment des procédures alternatives (23 % en 2015), les classements sans suite pour inopportunité restant très limités (5 %).

¹⁹⁴ Il s'agit du regroupement de plusieurs : les cambriolages, les dégradations et les vols par ruse

Traitement des auteurs dans les affaires poursuivables pour des vols pouvant s'apparenter à des cambriolages



Source : Ministère de la justice / SID-Cassopée

*La composition pénale est une procédure intermédiaire entre la mesure alternative et la poursuite qui comporte une amende, des obligations / restrictions de droits et figure au casier judiciaire sans constituer le premier terme d'une récidive.

Dans le mode de poursuite des auteurs, on note une augmentation du recours à la comparution immédiate (16 % en 2011 et 19 % en 2015) et surtout des comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (ou « plaider-coupable »). Cette dernière procédure permet d'éviter un procès à une personne qui reconnaît les faits qui lui sont reprochés, quoi que faible, est en augmentation constante (de 3 % en 2011 à 5,2 % en 2015).

De plus, le taux d'emprisonnement ferme est en hausse régulière depuis 2010, passant de 29,5 % à 35,7 % en 2014, au détriment des amendes et des autres mesures (mesures de substitution ou éducatives, dispenses de peine), pour un quantum d'emprisonnement ferme moyen stable autour de 7 mois¹⁹⁵.

Au final, si l'évolution des taux d'élucidation n'est pas significative, l'augmentation des taux de poursuite pénale et surtout d'emprisonnement ferme en matière de cambriolages montre que la justice est plus encline à apporter une réponse pénale plus ferme.

Il faut enfin noter que la procédure du plaider-coupable, d'origine anglo-saxonne et créée en France en 2004¹⁹⁶, est favorisée par la PTS dans la mesure où les auteurs sont plus enclins à reconnaître les faits face à des preuves scientifiques. Si elle est en hausse sur les cambriolages, elle reste aujourd'hui limitée aux délits mineurs, alors qu'elle permettrait des gains conséquents si elle était plus souvent proposée et si son champ était étendu, car il arrive souvent que

¹⁹⁵ Données du casier judiciaire national.

¹⁹⁶ Loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Procédure introduite aux articles 495-7 à 495-16 et 520-1 du code de procédure pénale.

d'importants frais de PTS soient engagés, y compris dans des affaires où l'auteur est très clairement connu et reconnu, pour anticiper d'éventuelles critiques des avocats de la défense à l'occasion du procès¹⁹⁷.

¹⁹⁷ Le SRIJ de Lille mentionne à ce titre que plus de 50 % des 60 à 70 homicides par an qu'ils traitent sont des affaires sans énigme qui pourraient être closes par un plaider-coupable, mais pour lesquels des frais importants, parfois de plusieurs dizaines de milliers d'euros, sont engagés en vue du procès. Ainsi, pour le triple infanticide de Cambrai en 2015, plus de 60 000 € d'examens de PTS ont été dépensés en frais de justice, alors que le père, auteur présumé, a été arrêté immédiatement.

Annexe n° 9 : les modalités opérationnelles de gestion de crise

La gendarmerie nationale et la PTS de crise

Le centre de renseignement opérationnel de la gendarmerie (CROGEND) assure la gestion de crise pour la gendarmerie. Il est en contact avec la sécurité publique départementale et régionale, avec les unités de police judiciaire ainsi que les gendarmeries spécialisées (transport aérien, air, maritime, sûreté nucléaire). En son sein, le centre de planification et de gestion de crises (CPGC), est chargé des crises et des grands événements, de l'appréciation des situations tendues ou dégradées et de la mise à disposition d'experts au bénéfice des services de l'État.

Si la crise peut être gérée par les moyens locaux de PTS, le CPGC dispense des conseils expert à distance voire peut projeter un détachement limité, équivalent aux moyens d'un CIC départemental. Si la situation est analysée, en relation avec les coordinateurs des opérations de criminalistique (Cocrim) sur place, comme nécessitant un engagement immédiat des moyens de PTS nationaux, le pôle judiciaire peut dépêcher selon le cas l'unité gendarmerie d'identification des victimes de catastrophe (UGIVC) ou l'unité nationale d'investigations criminelles (UNIC) qui sont les deux capacités de projection de l'IRCGN.

Les prélèvements réalisés sur le terrain, leur gestion, leur suivi, la transmission vers l'IRCGN ou d'autres laboratoires s'effectuent selon des procédures normées et documentées, en conformité avec le code de procédure pénale et le plan assurance qualité de l'IRCGN (UGIVC et UNIC) pour garantir la traçabilité des actes réalisés.

L'intervention de l'IRCGN et de la SDPTS lors de l'accident de la compagnie aérienne Germanwings (24 mars 2015)

Les prélèvements ont été faits par les équipes de l'IRCGN dépêchées sur site (unité d'identification des victimes de catastrophe - UGIVC). Les scellés ont été adressés à l'IRCGN. Un scellé correspondant au cuir chevelu du copilote a été adressé pour examen toxicologique à un laboratoire privé.

Le département signal image parole (SIP) de l'IRCGN a procédé à l'exploitation des enregistreurs de données audio de vol (trois scellés reçus dont deux exploitables). Temps consacré : trois semaines entre mars et avril 2015.

Le département informatique électronique (INL) a analysé 109 supports numériques conditionnés en 53 scellés, puis 28 supports numériques conditionnés en 22 scellés (cartes SIM, téléphones portables, appareils photographiques, cartes mémoires, clés USB). Temps consacré : trois mois de mai à octobre 2015 puis, à partir d'août 2015, trois mois et treize jours.

Le service central d'analyses génétiques de la gendarmerie (SCAGGEND) a procédé à 43 prélèvements *ante mortem* (recueillis auprès des familles et proches des victimes) et 2 972 prélèvements *post mortem* (recueillis sur les corps), soit 3 016 analyses génétiques, et à 434 216 comparaisons de profils. Temps consacrés : trois semaines à la réception des scellés, le 5 avril 2015. Des analyses sur site, exécutées par le laboratoire mobile de l'UNIC (ADN rapide) ont permis d'optimiser les prélèvements réalisés et de garantir les résultats en laboratoire à Pontoise.

18 agents de l'UPIVC de la SDPTS (police nationale) ont apporté leur concours sur site dès le 26 mars 2015, en renfort de l'UGIVC de l'IRCGN sur la partie *post mortem*.

La police nationale et la PTS de crise

Une note de la DCPJ du 28 juillet 2014, revue le 21 avril 2016 après les attentats de janvier et novembre 2015, détermine le dispositif à déployer en cas de crise de grande ampleur. La SDPTS s'intègre dans cette organisation (note du 12 octobre 2012, modifiée le 20 janvier 2016). La méthodologie d'intervention des services d'identité judiciaire (SCIJ et SRIJ) en cas d'attentat et le stage "management d'une scène de crime majeure ou d'attentat" sont au cœur de ce dispositif.

Le rôle de la SDPTS lors des attentats du 13 novembre 2015 à Paris

La SDPTS rappelle que les services de PTS de la DCPJ ont une compétence exclusive en matière de terrorisme (saisine judiciaire par le parquet C1). Le SCIJ est alors le coordinateur des activités des unités de PTS amenées à intervenir.

154 agents de la SDPTS ont été engagés dans le traitement « forensique » des attentats, dont 56 sur site :

- recherche et prélèvements de traces et indices, selon la méthodologie attentat, assurée par l'unité nationale d'intervention (UNI) et rédaction des rapports ;
- traitement en laboratoire des scellés dans les domaines de la balistique, des traces papillaires ou biologiques et des documents ;
- identification des 130 victimes décédées, assurée par l'unité police d'identification de victimes de catastrophes (UPIVC) ;
- assistance à l'identification des auteurs par le biais du fichier automatisé des empreintes digitales et du fichier national automatisé des empreintes génétiques, sur le plan national ou international (notamment dans le cadre des échanges Prüm).

Le 13 novembre 2015, dès 23 heures, les premiers effectifs de l'unité nationale d'intervention (UNI) ont été dépêchés. Ils ont été rejoints par des agents des DIPJ de Lille, Orléans et Rouen. Le SRIJ de Versailles a été chargé de la scène de crime de la rue de Charonne ; celui de Paris a couvert les autres sites. L'unité police d'identification des victimes de catastrophe (UPIVC) est montée progressivement en puissance. Les effectifs des DIPJ de Lille, Reims, Angers, Rennes, Marseille, Lyon, Strasbourg, Ajaccio et Bordeaux sont venus la renforcer. Au total, 53 agents ont été mobilisés.

Plusieurs groupes de criminalistique du SCIJ à Écully ont eu la charge, dès le 14 novembre 2015, du traitement des scellés (traces, balistique et documents). 610 scellés ont été traités par la SDPTS (traces papillaires, balistiques et technologiques). L'INPS (laboratoires de police scientifique de Lyon et de Paris) a été chargé de l'exploitation des écouvillons biologiques.

Dès le 1er décembre 2015, des évaluations opérationnelles ont eu lieu avec la DCPJ, avec le parquet C1, avec l'institut médico-légal de Paris... au cours desquelles les questions du traitement forensique des attentats, notamment de l'identification des victimes, ont été abordées. Elles ont conduit à l'intégration de l'UPIVC au sein de la cellule interministérielle d'aide aux victimes (CIAV) et à la création de la procédure accélérée d'identification de victimes compatible avec le protocole d'Interpol. La formation de "gestion d'une scène de crime majeure ou d'attentat" a aussi été créée. Le dispositif attentat de la DCPJ (et de la SDPTS) a été amendé le 21 avril 2016.

Annexe n° 10 : les bonnes pratiques pour améliorer les résultats des traces génétiques

Les principales marges de progression pour améliorer la performance de l'activité d'identification génétique résident dans la recherche d'une meilleure rentabilité des traces prélevées sur scène d'infraction. Les bonnes pratiques, c'est-à-dire celles qui ont déjà fait leurs preuves, mais sont appliquées de façon hétérogène, gagneraient à être généralisées et harmonisées entre les deux forces, voire entre les services d'une même force.

Limiter le nombre de traces prélevées

Selon la police et la gendarmerie nationales, la limitation du nombre de traces prélevées a un impact positif sur la qualité du prélèvement.

Alors qu'au début de la PTS de masse, le nombre de prélèvements pouvait être de sept pour une affaire, le directeur général de la police nationale a décidé de limiter ces prélèvements à trois par affaire. Dans les faits, cette décision a permis de limiter le nombre d'analyses à effectuer et une affaire de sécurité publique qui arrive à l'INPS correspond en moyenne aujourd'hui à 1,8 prélèvement.

La gendarmerie nationale est allée plus loin : sans dégrader ses résultats, elle a limité le nombre de traces maximum prélevées en PTS de masse à un seul échantillon¹⁹⁸. Le travail parallèle porté sur la pertinence du prélèvement par le biais des formations et du pilotage mené par les cellules d'investigation criminelle a même permis une augmentation du taux de détermination du profil ADN de 3,5 points entre 2014 et 2015 pour une baisse de 13 % du nombre de traces biologiques prélevées. De même, le groupe d'enquête criminalistique de Lille a mené une étude sur les dernières années constatant que l'efficacité était décroissante avec l'augmentation du volume de traces biologiques prélevées. L'INPS mentionne quant à lui qu'il y a encore près de 40 % d'écouvillons vides de tout ADN en PTS de masse, ce qui représente une perte en coût d'analyse de 500 000 €.

L'INPS précise en outre que, pour la PTS de masse, lorsque trois écouvillons lui sont transmis sur une affaire donnée, les trois sont souvent vides, ce qui confirme que la quantité est inversement proportionnelle à la qualité.

Trier les écouvillons avant de les envoyer au laboratoire

Un autre levier est le tri des écouvillons avant l'envoi à l'analyse : une des raisons pour lesquelles le taux de détermination d'un profil génétique (nombre de profils transmis au FNAEG / nombre de prélèvements traités) est meilleur à l'IRCGN (25 %) qu'à l'INPS (20 %) réside dans le fait que la gendarmerie effectue un tri des prélèvements avant de les envoyer à l'IRCGN ; au final, elle ne lui envoie que moins de la moitié des prélèvements réalisés qui correspondent à

¹⁹⁸ La règle est la suivante : aucun prélèvement en l'absence d'information, un seul prélèvement si une information le justifie. Au-delà, il faut le justifier et demander l'autorisation à l'IRCGN.

ceux qui lui semblent les plus pertinents en fonction du lieu de recueil, c'est-à-dire ceux qui ont le plus de probabilité de contenir l'ADN de l'auteur et non des victimes ou des familiers¹⁹⁹.

Une telle pratique serait aussi à développer dans la police, par exemple par le biais des coordonnateurs de PTS. Les prélèvements non envoyés à l'analyse peuvent être gardés à titre conservatoire, pour être analysés en deuxième recours en cas d'échec des premières analyses. Cette pratique sera d'autant plus envisageable que la qualité de la conservation des prélèvements sera assurée (voir dans le rapport le paragraphe sur la conservation des scellés)²⁰⁰.

Utiliser des écouvillons standardisés

La qualité même des écouvillons utilisés importe beaucoup.

À cet égard, l'utilisation des écouvillons standardisés en PTS de masse (qui contiennent un disséquant permettant de conserver la trace ADN) a permis d'améliorer considérablement la rentabilité. Or, paradoxalement, les services de police judiciaire n'utilisent pas ces écouvillons standardisés mais des écouvillons de basse qualité, qui arrivent souvent vides au laboratoire mais engendrent tout de même des coûts d'analyses qui dépassent largement le surcoût d'un échantillon standardisé (1€ contre 15 centimes pour un écouvillon en coton classique). En effet, non seulement les écouvillons standardisés apportent des résultats trois fois meilleurs car un écouvillon mal séché perd tout son ADN en deux jours et demi²⁰¹, mais ils permettent de réduire le coût de l'analyse car leur traitement est automatisé à raison de 180 écouvillons traités en même temps²⁰² contre trois avec des écouvillons non standardisés. Le surcoût d'analyses à perte engendré par l'usage des écouvillons non standardisés (plusieurs millions d'euros) est donc très largement supérieur au coût économisé sur ces écouvillons (moins de 50 000 €). Il est vrai que les écouvillons standardisés utilisés dans la PTS de masse ne peuvent l'être dans les scènes de crime car ils sont à usage unique et ne permettent donc pas de contre-expertise, mais il existe des écouvillons à deux têtes sécables que la police nationale, dans sa réponse à la Cour, affirme vouloir tester prochainement.

La faible qualité des écouvillons utilisés fait partie des arguments avancés pour justifier l'absence totale de limitation des prélèvements biologiques et de l'envoi à l'analyse en police judiciaire. Or, l'utilisation systématique de ces écouvillons standardisés à deux têtes doit être l'occasion de mobiliser les préleveurs sur la qualité des prélèvements qu'ils effectuent, l'argument de la faible qualité de l'écouvillon ne pouvant plus justifier l'absence d'ADN.

¹⁹⁹ Une trace relevée sur une poignée de porte à toutes les chances d'appartenir à un familial. En revanche si elle est prélevée à hauteur de visage à l'extérieur d'une porte d'entrée, elle peut avoir été laissée par l'auteur qui a écouté à travers la porte avant de s'y introduire par effraction.

²⁰⁰ Le ministère de la justice, en lien avec le ministère de l'intérieur, a récemment soumis à la CNIL un projet de révision du décret relatif au FNAEG pour étendre la mission dévolue au service de conservation des prélèvements biologiques de la gendarmerie nationale (SCPPB) aux prélèvements biologiques dont les analyses n'ont pas permis d'identifier une personne enregistrée au fichier, mais pouvant être utiles en vue d'une analyse ultérieure.

²⁰¹ Dans l'affaire Coulibaly, sur les 68 écouvillons reçus par l'INPS, 63 se sont révélés vides de tout ADN.

²⁰² Ce traitement automatisé se fait à l'INPS.

Comme cela a été constaté pour la PTS de masse, une certaine contrainte portée sur la quantité des prélèvements, même si elle doit être moins forte, ne peut qu'avoir des résultats positifs sur leur qualité. L'utilisation des écouvillons standardisés en police judiciaire doit donc permettre, dans ce domaine aussi, d'établir des règles et des pratiques visant à limiter la quantité de prélèvements et des envois à l'analyse, au profit de leur qualité.

Annexe n° 11 : les outils de suivi de l'activité de PTS

La gendarmerie nationale utilise comme outil de suivi de son activité de PTS l'application Pulsar, dont un module permet aux différents acteurs (enquêteurs, TICP, TIC, Cocrim) de rendre compte de leurs actions. Le module MIS (message d'information statistique) permet de mesurer le rôle de la PTS, et notamment de la génétique, sur la résolution de l'enquête considérée.

Au sein de la police nationale, l'outil de suivi statistique MACROS (Mesure de l'activité et remontée opérationnelle des services), développé dans les services de la SDPTS, a pour objet le pilotage de l'activité d'identité judiciaire. Il permet un suivi de l'acte et un suivi de toute l'activité effectuée sur une zone donnée (par exemple une zone de sécurité prioritaire) par une quantification de l'action de chaque service de PJ en matière de PTS. Il permet aussi de mesurer son impact sur le traitement de la délinquance locale.

À l'origine développé uniquement au sein de la DCPJ, MACROS est également utilisé par la DRPJ de Paris et est en cours de déploiement à la DCPAF, mais la DCSP ne l'a pas encore adopté. En conséquence, les services de la DCPJ doivent eux-mêmes intégrer manuellement les données d'activité de la direction centrale de la sécurité publique dans l'application (nature de l'intervention, nature et nombre de prélèvements, travaux effectués, etc.). De ce fait, MACROS ne permet pas de suivre l'activité des effectifs de sécurité publique de façon fine, notamment lorsqu'il y eu déplacements ne donnant pas lieu à des relevés de traces.

Actuellement, la DCSP utilise des logiciels locaux adaptés à ses besoins. Ainsi, le portail d'audit et d'analyse statistique (P2AS), logiciel utilisé par la sécurité publique à Lille et développé pour tous les départements de la zone, a aussi été déployé à Bordeaux. Il est rempli par tous les personnels effectuant des actes de PTS, y compris les polyvalents, et permet de suivre une trace depuis son prélèvement jusqu'à la réponse de l'enquêteur, en passant par l'envoi au laboratoire et au FAED. Les enquêteurs y ont aussi accès en consultation afin de savoir ce que devient la trace prélevée. Le caractère particulièrement simple et clair de ce logiciel, avec notamment des curseurs de couleur (rouge lorsque la trace ne comprend rien, verte lorsqu'il y a quelque chose à exploiter) en fait un outil de management très utile en alertant les encadrants sur la qualité du travail effectué et en mettant en relief les variations d'activité et de résultat selon les agents ou les services.

Disposant de divers logiciels de suivi de l'activité développés localement et parfaitement adaptés à ses missions, la DCSP a fourni un cahier des charges à la SDPTS sur les évolutions à apporter à MACROS pour qu'elle puisse l'utiliser sans renoncer à ses fonctionnalités actuelles. L'élargissement du champ de MACROS à la DCSP, indispensable à un meilleur suivi de l'activité de PTS, devrait être ainsi l'occasion de renforcer les fonctionnalités managériales de cet outil.

Annexe n° 12 : les prélèvements toxicologiques salivaires

La part principale de l'activité de toxicologie porte sur la recherche de traces de stupéfiants dans le sang, plus particulièrement pour caractériser l'infraction de conduite après usage de stupéfiants. Si ce domaine ne relève pas par nature de la PTS, il intéresse totalement son organisation (l'activité est assurée par les mêmes laboratoires) et son financement (elle est comptabilisée comme de la PTS, notamment en frais de justice).

L'évolution à venir de la réglementation en la matière permettra de substituer aux analyses sanguines les prélèvements salivaires. Or, la facilité de prélèvements des échantillons, combinée à la volonté des forces de sécurité de lutter plus efficacement contre les délits routiers liés à la consommation de stupéfiants, devrait faire exploser la demande de tests salivaires, qui doit être généralisée fin 2016 après l'expérimentation faite par la MILDECA. En effet, alors que plus de 13 % des conducteurs impliqués dans un accident mortel conduisaient en 2014 après consommation de stupéfiants, la conduite après usage de stupéfiants était la même année contrôlée 80 fois moins souvent que l'usage de l'alcool²⁰³, car jusqu'à présent, un premier dépistage salivaire positif devait être obligatoirement confirmé par une prise de sang aux urgences de l'hôpital en présence de deux agents des forces de l'ordre. Les nouveaux prélèvements salivaires, en revanche, permettent de caractériser l'infraction de conduite après usage de stupéfiants grâce à un prélèvement effectué directement sur le lieu de la constatation de l'infraction.

Les tests toxicologiques salivaires

Les tests toxicologiques salivaires offrent l'avantage de permettre le prélèvement directement sur la scène d'infraction et suppriment dès lors le coût du prélèvement sanguin qui demandait un déplacement en milieu hospitalier, puis un prélèvement avec examen clinique par un médecin ou un laborantin pour le prix de 46€.

Une expérimentation de ces tests de matrice salivaire pour détecter la présence de stupéfiant a été effectuée par la MILDECA avec l'INPS et l'IRCGN et doivent être généralisés fin 2016. L'analyse sanguine continuerait d'être maintenue uniquement en cas de contre-expertise²⁰⁴ et d'impossibilité d'effectuer un prélèvement salivaire (personne décédée ou grièvement blessée). Le coût de l'analyse du test salivaire devrait être comparable au coût de l'analyse sanguine.

Les 125 000 contrôles de conduite après usage de stupéfiant réalisés en 2014²⁰⁵ risquent donc, avec cette nouvelle facilité, d'être doublés voire triplés dans un temps très court. Face à cette explosion prévisible, les laboratoires privés se sont émus du risque de monopole des laboratoires publics, notamment de l'INPS, alors qu'ils réaliseraient actuellement 75 % des analyses sanguines de recherche de stupéfiants²⁰⁶.

²⁰³ Source : Mildeca « Tests salivaires », site de la Mildeca <http://www.drogues.gouv.fr/strategie-gouvernementale/application-de-loi/tests-salivaires>

²⁰⁴ En Espagne, où ces tests salivaires ont déjà été généralisés, 1 % des personnes concernées demandent une contre-expertise sanguine.

²⁰⁵ Source : Mildeca, *ibid*.

²⁰⁶ Courrier de M. Gilbert Pépin, président de la CNBAE et de Toxlab du 9 décembre 2015 adressé au procureur général de la Cour de cassation.

Face aux risques de contentieux venant des laboratoires privés mais aussi au risque de voir se reproduire le phénomène d'engorgement des laboratoires publics qui s'est produit en 2012-2013 sur les analyses de traces génétiques, le maintien des acteurs privés sur ce secteur pourrait être un choix opéré dans le cadre d'une doctrine élaborée au niveau interministériel. Ce choix devrait alors être fait dans le cadre d'un appel à la concurrence en vue d'un marché public alloti afin de permettre une baisse des prix tout en s'assurant de l'existence de plusieurs acteurs sur ce créneau. Il permettrait de préserver les capacités de développement technologique dans ce domaine, des acteurs privés comme publics.

Annexe n° 13 : la microdissection au laser

La microdissection au laser est une technique de brevet allemand (Leica 2001), développée notamment en biologie moléculaire et à des fins chirurgicales, qui permet d'isoler au laser une ou plusieurs cellules et d'éviter les mélanges d'ADN. En PTS, elle est utilisée pour certaines affaires criminelles, principalement des viols mais aussi pour des homicides, et est souvent considérée comme le dernier recours possible lorsque toutes les méthodes conventionnelles ont été épuisées.

Elle est d'autant plus coûteuse qu'elle est appliquée à un très grand nombre de fragments du scellé qui aura été quadrillé à cet effet : lors de la réouverture de l'enquête concernant l'affaire Grégory en 2013, elle a généré un coût de 672 300 € en frais de justice sans possibilité au final d'identifier l'auteur. Elle a été aussi utilisée dans l'affaire Chevaline.

Tous les acteurs rencontrés par la Cour ont affirmé qu'un seul laboratoire privé proposait cette technique en France, justifiant une très grosse différence de prix par rapport à ses concurrents²⁰⁷. Or il s'avère que l'IRCGN a fait l'acquisition d'un appareil de microdissection au laser en 2013 pour 200 000 € et la propose depuis 2015 pour un coût de 208 € HT par échantillon traité. Alors que l'INPS a fait le choix, après une expérimentation de 2010 à 2012, de ne pas développer cette technique dont il n'a pas pu démontrer la supériorité, il semble indispensable que l'offre de service de l'IRCGN soit mieux connue des enquêteurs afin qu'ils sachent qu'il existe une alternative au recours au laboratoire privé, ne serait-ce que pour faire baisser ses prix.

²⁰⁷ Ce laboratoire a un prix moyen reconstitué par trace analysée estimé à 3 000 € alors que tous ses concurrents publics comme privés se situent entre 100 et 600 €. Voir *infra* sur les frais de justice en génétique.

Annexe n° 14 : le pilotage des frais de justice PTS

Le pilotage par le ministère de la justice des frais de justice reste problématique²⁰⁸, ce qui a mené à la création en 2010 d'un bureau des frais de justice et de l'optimisation de la dépense au sein de la direction des services juridiques. Dans le domaine de la PTS, ce pilotage souffre de plusieurs maux :

- l'outil de comptabilité ne permettait pas jusqu'à présent un suivi fin de ces dépenses ;
- les délais de paiement de la justice limitent les capacités de négociation avec les prestataires ;
- il existe un défaut pilotage des personnels requérants qui sont à l'origine des frais, à quoi s'ajoute l'éloignement du ministère de la justice de l'expertise technique en matière de PTS.

Diverses mesures ont été prises dans la période récente en vue de remédier à ces difficultés.

L'outil Chorus Portail pro devrait permettre à l'avenir un meilleur pilotage

Jusqu'en 2014 inclus, la nomenclature disponible dans l'outil de comptabilité Chorus ne permettait pas de faire une analyse fine des dépenses par nature : ainsi les dépenses de PTS étaient incluses dans une plus large catégorie « frais médicaux » comprenant, outre les analyses génétiques et de toxicologie, les actes de médecine légale, les frais d'examens médicaux, d'expertises psychiatriques ou psychologiques qui représentent à eux seuls le premier poste de dépenses de frais de justice pénale.

Le déploiement achevé fin 2015 de Chorus Portail pro, qui dispose d'un référentiel plus large et plus fin permettant de ventiler les activités et d'obtenir des restitutions détaillées, devrait améliorer la situation. Le ministère de la justice ainsi a pu fournir à la Cour une évaluation pour 2015 des frais de PTS par segments (analyses génétiques, toxicologiques, balistiques, incendie et explosifs et expertises informatiques) à partir des données des cours d'appel ayant utilisé Chorus Portail pro toute l'année 2015.

Outre le fait que les risques de double paiement subsistent²⁰⁹, les délais de paiement très élevés du ministère de la justice, qui ne touchent pas seulement les prestations de PTS, limitent ses capacités de négociation avec les prestataires car ces derniers intègrent dans leurs prix les charges de trésorerie. La concurrence s'en trouve limitée, car ce sont les laboratoires les plus gros et les plus chers, dont les marges de manœuvre financiers sont supérieures, qui peuvent se permettre de répondre à la demande.

Les actions de maîtrise des frais de justice auprès des magistrats et OPJ doivent être poursuivies

Les magistrats n'ont qu'une obligation, celle de la manifestation de la vérité dans des délais contraints. Ils ne sont généralement pas formés à la maîtrise des dépenses et n'ont pas le temps de faire de comparaison de prix, ils vont donc au plus simple et au plus rapide et s'adressent aux

²⁰⁸ Les frais de justice ont fait l'objet de nombreux rapports d'inspection ou de contrôle : les plus récents sont, d'une part, le rapport de la Cour des comptes de 2014 au titre de l'article 58-2° de la LOLF sur les frais de justice, cité précédemment, et, d'autre part, la « revue des dépenses » sur les frais de justice de 2015, effectuée en mission partenariale par le contrôle général économique et financier et l'inspection des services judiciaires.

²⁰⁹ Cour des comptes, *communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les frais de justice depuis 2011*, p. 46, septembre 2014, 74 p., disponible sur www.ccomptes.fr

experts qu'ils connaissent déjà ou qui se sont fait connaître directement auprès d'eux. En revanche, le fait de devoir faire établir un devis pour chaque acte de PTS représente une perte de temps significative dans des actes administratifs qui éloignent du cœur de métier.

Toute forme d'accompagnement (sous forme de plateforme, par les référents frais de justice maintenant déployés dans toutes les juridictions) doit donc être encouragée. C'est le sens du plan de maîtrise des frais de justice que la direction des services judiciaires du ministère de la justice a mis en place. Ce plan vise à préserver la liberté de prescription²¹⁰ tout en en faisant évoluer les modalités et repose sur plusieurs axes, dont la sensibilisation de tous les acteurs et la rationalisation de l'achat, notamment par la structuration et la professionnalisation de la fonction achat, la passation de marchés publics, la négociation des tarifs en centrale et une démarche d'appui vers les juridictions. Ainsi, deux jours après le crash de la German Wings, la chef du bureau des frais de justice s'est rendue à Marseille pour aider les magistrats enquêteurs à trouver des prestataires et négocier des tarifs, permettant ainsi de réduire de 50 % les prix auprès de l'IRCGN pour les analyses génétiques²¹¹.

Mais l'accompagnement doit être doublé de mesures de responsabilisation, qui doivent passer en premier lieu par la connaissance des consommations engendrées par chaque juridiction. Or une partie des frais de justice est payée directement par l'administration centrale en circuit « simplifié »²¹², notamment toutes les analyses génétiques, et les chefs de cour n'ont aucune visibilité sur ce qui est payé au titre de leur ressort. Cependant, le logiciel Chorus Cœur dispose des centres de coûts permettant de localiser la dépense et devrait permettre de fournir l'information. La revue des dépenses sur les frais de justice de 2015²¹³ émet ainsi comme recommandation d'introduire, au sein des rapports d'activités des juridictions, par service, un bilan de la maîtrise des frais de justice.

De même, afin de connaître les coûts réels des principaux prestataires, il conviendrait de demander aux experts judiciaires, au-delà d'un seuil de dépense, de fournir un rapport d'activité mentionnant notamment les typologies de prescriptions et leur évolution²¹⁴.

Les actions entreprises par le ministère de la justice doivent être poursuivies, avec notamment la mise en place prévue d'une plateforme donnant accès aux différents tarifs et informations sur les prestataires, mais aussi par un dialogue approfondi avec le ministère de l'intérieur sur ces sujets.

²¹⁰ Article 77-1 du Code de procédure pénale : « S'il y a lieu de procéder à des constatations ou à des examens techniques ou scientifiques, le procureur de la République ou, sur autorisation de celui-ci, l'officier de police judiciaire, a recours à toutes personnes qualifiées. »

²¹¹ 3000 analyses génétiques et 434 000 comparaisons de profils ont été réalisées pour identifier les 150 victimes.

²¹² Le circuit simplifié de la dépense, de caractère centralisé, a été mis en place en contrepartie de protocoles nationaux signés en 2011 par le ministère de la justice avec 11 prestataires de services, dont des laboratoires d'analyses, afin de solder d'importantes créances anciennes, pour un montant total de 53,8 M€.

²¹³ Revue des dépenses sur les frais de justice de 2015, effectuée en mission partenariale par le Contrôle général économique et financier et l'Inspection des services judiciaires et publiée avec les documents budgétaires, p. 4

²¹⁴ Toujours selon la revue des dépenses sur les frais de justice, il s'agirait de « compléter l'article 23 du décret n°2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires d'un alinéa faisant obligation, au-delà du seuil de dépense de 500.000 €, de fournir un rapport d'activité mentionnant, entre autres, les typologies de prescriptions et l'évolution de ces dernières. » Ibid. p. 4.