

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE

ANNEE ACADEMIQUE 1977-1978

DIVISION JUDICIAIRE

3e ANNEE

La police judiciaire, la pluralité des autorités qui s'exercent sur elle et les problème qu'elle pose

Mémoire présenté par

Abdoulaye BA

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE ENAM

MEMOIRE DE STAGE ANNEE SCOLAIRE 1979 80

LA POLICE JUDICIAIRE LA PLURALITE
DES AUTORITES QUI S'EXERCENT
SUR ELLE ET LES PROBLEMES
QU'ELLE POSE

PRESENTE PAR

M^r ABDOULAYE BA

3^e ANNEE DIVISION JUDICIAIRE

346
BA

AVANT - PROPOS
=: : = : = : = : = :

La police judiciaire : la pluralité des autorités qui s'exercent sur elle et les problèmes qu'elle pose : Tel est notre sujet d'étude.

Il est assez bien délimité et nous avons à peine besoin de préciser que nous n'avons pas la prétention de vouloir faire une étude sur la police en général. Notre ambition, plus modeste, est de nous limiter seulement à la police judiciaire, cette branche de la police si mal connue du public mais dont la mission est pourtant si importante pour toute société organisée, en essayant d'analyser son organisation et son fonctionnement en insistant plus particulièrement sur la pluralité des autorités qui s'exercent sur elle, les problèmes posés par cette pluralité d'autorités et les propositions de remèdes à leur apporter.

Nous ne perdons pas de vue les difficultés inhérentes à la réalisation d'un tel but, surtout pour un débutant comme nous. En effet, seule l'expérience pourrait permettre d'analyser les problèmes posés et plus encore de proposer des remèdes.

Nous avons cependant tenté le pari en menant des enquêtes assez poussées au près de ceux qui ont quotidiennement la main à la pâte : Juges d'instruction, parquetiers, Commandants de compagnies de gendarmerie, Commissaires et officiers de police. Leur concours a été déterminant dans la réalisation de ce travail. Qu'ils veuillent bien trouver ici, l'expression de nos remerciements les meilleurs.

=: : = : = : = : = :

B I B L I O G R A P H I E
=::=:==:==:==:==:==:==:==:==:==:==

Ouvrages :

- 1 - Michel Le Clère : La police. Collection "que sais-je" n° 1486
- 2 - Dalloz : Nouveau répertoire de droit - 2^e édition
- 3 - Revue juridique et politique Indépendance et Coopération -
IDEF 1974 n° 2.

Textes législatifs :

- 1 - Code de procédure pénale du Sénégal
- 2 - Loi 66-07 du 18 janvier 1966 relative au statut du personnel des Forces de Police (J.O. n° 3801 du 5 février 1966), complétée par la loi n° 67-13 du 28 février 1967 - (J.O. n° 3888 du 17 avril 1967) et la loi n° 67-54 du 29 novembre 1967 (J.O. n° 3930 du 9 décembre 1967), modifiée et complétée par la loi n° 69-067 du 30 octobre 1969 (J.O.n° 4066 spécial du 8 novembre 1969), modifiée par la loi n° 70-11 du 6 juin 1970 (J.O. n° 4108 du 27 juin 1970), modifiée par la loi n° 71-71 du 28 décembre 1971 (J.O. n° 4207 du 5 février 1972), modifiée et complété par la loi n° 75-55 du 2 juin 1975 (J.O. spécial n° 4330 du 23 juin 1975), modifiée par la loi n° 78-04 du 29 janvier 1978 (J.O. n° 4618 du 25 février 1978).

L I S T E D E S A B R E V I A T I O N S
= : : : : = : : : : = : : : : = : : : : = : : : : = : : : : = : : : : = : : : : = : : : : =

- A1 : alinéa
- Art : article
- A.P.J. : agent de police judiciaire
- Ch. A. : chambre d'accusation
- C.P.P. : code de procédure pénale
- O.P.J. : officier de police judiciaire
- P.G. : procureur général
- P.J. : police judiciaire
- P.R. : procureur de la République

S O M M A I R E
=:=:=:=:=:=:=:=:=:=:=:

	Pages
Avant - propos.....	2
Bibliographie.....	3
Liste des abréviations.....	4
Introduction.....	6
Chapitre premier - La p.j. : Les différentes autorités qui s'exercent sur elle.....	11
Section I - La p.j. : composition, pouvoirs, et attributions.....	12
Paragraphe 1 - : Les OPJ.....	12
Paragraphe 2 - : Les APJ.....	14
Paragraphe 3 - : Les fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de p.j.....	15
Section II - Les différentes autorités qui s'exercent sur la P.J.....	16
Paragraphe 1 - Les autorités judiciaires.....	16
Paragraphe 2 - Les autorités extra-judiciaires.....	19
Chapitre deuxième : Les problèmes posés par cette pluralité d'autorités sur la P.J. : aspects et remèdes.....	22
Section I - Quelques aspects des problèmes posés.....	22
Paragraphe 1 - Une situation illogique.....	23
Paragraphe 2 - Des conséquences parfois regrettables.....	25
Section II - Les remèdes.....	28
Paragraphe 1 - Rattacher la P.J. à la justice ?.....	29
Paragraphe 2 - Améliorer le système existant.....	30
Conclusion.....	39

I N T R O D U C T I O N

==:==:==:==:==:==:==:==:==:==

Le petit Larousse définit ainsi le mot police : " Ensemble des règlements qui maintiennent la sécurité publique - Administration qui veille à leur observation - Ensemble des agents de cette administration".

A l'examen du premier terme de cette définition, nous nous rendons compte que les règlements qui maintiennent la sécurité publique sont nombreux : maintien du bon ordre, de la tranquillité, de la salubrité et de la sûreté publiques..., mais aussi et dans un sens général, rechercher et constater les infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves et en rechercher les auteurs afin de les déférer devant les tribunaux.

En réalité, cette définition matérielle de la police nous paraît incomplète. En effet, pour que la police, en tant qu'administration puisse veiller à l'observation de ces règlements, il faut à tout moment qu'elle ausculte l'opinion afin d'éclairer le pouvoir sur l'état d'esprit et les réactions de la population et détecter les activités subversives.

Voilà trois missions de la police auxquelles correspond une division tripartite de sa mission. Aussi est-il classique de faire la distinction entre police administrative, police judiciaire et police politique. Ainsi la loi 66-07 du 18 janvier 1966 relative au statut

.../...

du personnel des Forces de police dispose en son article premier " Les Forces de police constituent la branche de la force publique chargée, seule ou concurremment avec d'autres forces.

- du maintien de l'ordre public et de l'exécution des règlements de police générale, municipale, ou rurale, plus spécialement dans les agglomérations urbaines ;

- de la recherche et de la constatation des infractions aux lois pénales conformément au code de procédure pénale ;

- de la recherche des renseignements ;

- de la surveillance aux frontières et du contrôle de la circulation des personnes ;

- de l'assistance aux autorités administratives locales.

La police administrative dite aussi préventive comprend tout ce qui intéresse le maintien du bon ordre, de la tranquillité, de la salubrité et de la sûreté publiques.

La police judiciaire, aux termes des dispositions de l'article 14 du C.P.P., " est chargée de rechercher et 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."

La police politique a pour rôle de renseigner les autorités étatiques tant sur les mouvements de l'opinion que sur tout fait pou-

.../...

vant intéresser la vie publique. Elle est l'application pratique du vieil adage qui dit qui gouverner c'est prévoir et elle demeure essentiellement une police de prévision. Elle est désignée selon les pays sous des euphémismes différents : "Branche spéciale" en Grande - Bretagne ; "Agences" aux Etats-Unis ; "Renseignements généraux" en France et au Sénégal.

Police administrative, police judiciaire et renseignements généraux relèvent de la même Direction générale de la Sûreté nationale qui est sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur.

Mais la distinction entre ces trois polices n'est pas aussi simple. Nous y reviendrons d'ailleurs plus loin. Nous noterons seulement et d'ores et déjà que la police judiciaire, qui est ici dans un certain sens l'objet de notre étude, est sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur.

Le Code de procédure pénale dispose cependant que la police judiciaire "est exercée sous la direction du procureur de la République" (art. 12) et dans le ressort de la Cour d'Appel "est placée sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la Chambre d'accusation" (art. 13).

Procureur de la République, procureur général et chambre d'accusation exercent donc, chacun en ce qui le concerne, une certaine autorité sur la police judiciaire, autorité qui leur est propre parce que conférée par la loi.

.../...

L'article 30 du même code dispose que le procureur général, à qui incombe la surveillance des officiers et agents de police judiciaire "peut les charger de recueillir tous renseignements qu'il estime utiles à une bonne administration de la justice." Quand on sait que le procureur général reçoit des ordres du Ministre de la Justice, son supérieur hiérarchique, on peut dire que ce dernier ne serait-ce que de manière indirecte, exerce une certaine autorité sur la police judiciaire.

Nous noterons en outre que dans l'énumération des officiers et agents de police judiciaire, les articles 15 et 19 du C.P.P. citent les officiers de gendarmerie et les gendarmes. Or ceux-ci sont, par l'intermédiaire de la Direction générale de la Gendarmerie nationale et de la Justice militaire, sous l'autorité du Ministre des Forces armées.

Enfin, l'article 12 du C.P.P. dispose que la police judiciaire est exercée aussi par "les fonctionnaires et agents auxquels sont attribués par la loi certaines fonctions de P.J." L'article 21 du C.P.P. précise : " les fonctionnaires et agents des administrations et services, auxquels certains pouvoirs de police judiciaire sont attribués par des textes spéciaux, exercent ces pouvoirs dans les conditions et limites fixées par ces textes." Ces administrations et services sont principalement la Direction générale des Douanes, la Directions du Contrôle économique, le service des Eaux et Forêts. Ils exercent donc des "pouvoirs" de police judiciaire dans leurs domaines respectifs d'activité.

.../...

Ministère de l'Intérieur, Ministère des Forces armées, Ministère de la Justice, certaines administrations et certains services, procureur de la République, procureur général, chambre d'accusation exercent ainsi, chacun en ce qui le concerne un pouvoir sur la police judiciaire. Il nous paraît donc nécessaire d'étudier de plus près la nature de la police judiciaire et de la pluralité des autorités qui s'exercent sur elle (I). Force nous est ensuite de remarquer que cette pluralité d'autorités s'exerçant sur un même service ne peut manquer de poser des problèmes. Nous essaierons d'analyser ces problèmes et de leur proposer des remèdes (II).

dans la pratique, d'autres autorités s'exercent sur la P.J.

Avant d'étudier en détail toutes ces autorités (section II), il nous faut d'abord voir la composition, les pouvoirs et les attributions de la P.J. (section I).

SECTION I - LA POLICE JUDICIAIRE : COMPOSITION, POUVOIRS ET ATTRIBUTIONS

La police judiciaire comprend : 1) les officiers de police judiciaire, 2) les agents de police judiciaire; les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire.

Nous examinerons successivement ces différents corps en essayant chaque fois de préciser leurs composantes, leurs pouvoirs et attributions.

Paragraphe 1 - Les officiers de police judiciaire

a) Énumération :

L'article 15 du C.P.P. énumère ainsi les officiers de police judiciaire : 1) les officiers de gendarmerie ; 2) les sous-officiers de gendarmerie exerçant les fonctions de commandant de brigade ; 3) les commissaires de police ; 4) les officiers de police ; 5) les maréchaux des logis et gradés de la gendarmerie nominativement désignés par arrêté conjoint des Ministres de la Justice et des Forces armées, après avis conforme d'une commission ; 6) les fonctionnaires du cadre de la police nominativement dési-

.../...

gnés par arrêté du Minsitre de la Justice sur propositions des autorités dont ils relèvent, après avis conforme d'une commission ;
7) les chefs d'arrondissement.

b) Pouvoirs et attributions :

La qualité d'O.P.J. confère la plénitude des pouvoirs d'enquête prévus par le C.P.P. pour la recherche des infractions pénales et la découverte de leurs auteurs ; elle habilite, en outre, sons titulaire à recevoir et à exercer les pouvoirs particuliers qu'une juridiction d'instruction peut déléguer par commissions rogatoires.

Les O.P.J. exercent les attributions définies à l'article 14; ils reçoivent les plaintes et dénonciations et procèdent à des enquêtes préliminaires dans les conditions précisées par les articles 67 à 69 ; en cas de crimes et délits flagrants, ils exercent les pouvoirs organisés par les articles 45 à 66 ; ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission (art. 16 du C.P.P.).

L'OP.J., même lorsqu'il met en oeuvre ses moyens propres n'est jamais maître de sa saisine ; il demeure subordonné au pouvoir judiciaire. Il doit, conformément à l'article 18 du C.P.P., informer sans délai le procureur de la République des crimes, délits et contraventions dont il a connaissance. Dès la clôture de ces opérations, il a l'obligation de lui faire parvenir directement les procès-verbaux et leurs annexes, transmis non seulement

.../...

en original mais aussi en copie conforme.

Paragraphe 2. Les agents de police judiciaire

Les articles 19 et 20 du C.P.P. énumèrent les A.P.J. et précisent leurs fonctions.

a) Enumération :

Aux termes de l'article 19, sont agents de police judiciaire lorsqu'ils n'ont pas la qualité d'O.P.J. : 1) les gendarmes ; 2) les membres des forces de police.

b) pouvoirs et attributions :

Les A.P.J. ont pour mission : 1) de seconder, dans l'exercice de leurs fonctions les O.P.J. ; 2) de rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance; 3) de constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et de recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois qui leur sont propres ; 4) de dresser procès-verbal des infractions qu'ils constatent et à recevoir dans la même forme les déclarations qui leur sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions.

Les A.P.J. ci-dessus énumérés n'ont, en aucun cas, qualité pour décider des mesures de garde à vue.

Paragraphe 3. Fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire.

a) Énumération :

Les articles 21 et 22 du C.P.P. qui traitent de ces fonctionnaires et agents n'en donnent pas une énumération. L'alinéa premier de l'article 21 dispose simplement sans aucune autre précision : "les fonctionnaires et agents des administrations et services auxquels certains pouvoirs de police judiciaire sont attribués par des textes spéciaux...". Il suffit cependant de connaître ces administrations et services pour connaître en même temps les fonctionnaires et agents dont il est ici question. Par contre les mêmes articles sus-visés précisent leurs fonctions.

b) Pouvoirs et fonctions :

Ils suivent les choses constituant le corps de l'infraction dans les lieux où elles ont été transférées et peuvent les mettre sous séquestre.

Ils ne peuvent cependant pénétrer dans les maisons, ateliers, bâtiments, cours adjacentes et enclos qu'en présence d'un O.P.J. qui ne peut se refuser à les accompagner et qui signe le procès-verbal de l'opération à laquelle il a assisté.

Ils peuvent requérir main forte des services de police ou de gendarmerie du ressort dans lequel ils opèrent.

Notons que les gouverneurs de régions et les préfets et, en cas d'absence ou d'empêchement, leurs premiers adjoints pour-

.../...

ront, s'ils n'ont pas connaissance que l'autorité judiciaire soit déjà saisie, faire personnellement tous actes nécessaires à l'effet de constater les crimes, délits et contraventions, ou requérir par écrit à cet effet des O.P.J. compétents.

SECTION II - LES DIFFERENTES AUTORITES QUI S'EXERCENT SUR LA
POLICE JUDICIAIRE.

Certaines de ces autorités sont internes, d'autres externes au pouvoir judiciaire.

Paragraphe 1. Les autorités judiciaires

En vertu de l'article 12, le procureur de la République a la direction de la police judiciaire, celle-ci étant placée, dans le ressort de la Cour d'Appel, sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la Chambre d'accusation, conformément aux articles 30 et 210 et suivants (art. 13 du C.P.P.).

a) Les attributions du procureur de la République :

L'article 33 du C.P.P. donne au procureur de la République les pouvoirs nécessaires pour lui permettre d'accomplir sa mission de diriger la police judiciaire. Aux termes de cet article, le magistrat procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. A cette fin, il dirige l'activité des officiers et agents de la P.J. dans le ressort de son tribunal. Il a tous les pouvoirs et prérogatives attachés à la qualité d'O.P.J. par la

.../...

section II, titre 1^{er}, livre I, ainsi que par les lois spéciales. En cas d'infractions flagrantes, il exerce, en outre, les pouvoirs qui lui sont attribués par l'article 60 du C.P.P.

Le P.R. jouit donc de prérogatives particulièrement étendues.

b) La mission de surveillance du procureur général.

La mission de surveillance du procureur général, dont le principe est posé par l'article 13, est rappelée par l'article 30 : aux termes de cet article, les officiers et agents de la P.J. sont placés sous la surveillance du P.G. Il peut les charger de recueillir tous renseignements qu'il estime utiles à une bonne administration de la justice. En outre, aux termes de l'article 21 du C.P.P., le P.G. tient, pour chaque O.P.J. un dossier dans le parquet général de la Cour d'Appel.

c) Le pouvoir de contrôle de la chambre d'accusation :

Les pouvoirs de contrôle reconnus à la chambre d'accusation, sur l'activité des O.P.J., sont définis aux articles 210 et suivants du C.P.P. Aux termes de l'article 213, la chambre d'accusation exerce un contrôle sur l'activité des fonctionnaires civils et militaires, officiers de police judiciaire pris en cette qualité.

La chambre d'accusation, une fois saisie, fait procéder à une enquête ; elle entend le P.G. et l'O.P.J. en cause qui doit avoir été préalablement mis à même de prendre connaissance de son dossier d'O.P.J. tenu au parquet général de la Cour d'Appel (art. 215).

.../...

La chambre d'accusation peut, sans préjudice des sanctions disciplinaires qui pourraient être infligées à l'O.P.J. par ses supérieurs hiérarchiques, lui adresser des observations ou décider qu'il ne pourra, soit temporairement, soit définitivement, exercer ses fonctions d'O.P.J. et de délégué du juge d'instruction sur tout l'ensemble du territoire national (art. 216 al 1).

Si la chambre d'accusation estime que l'O.P.J. a commis une infraction à la loi pénale, elle ordonne en outre la transmission du dossier au P.G. à toutes fins qu'il appartiendra (art 216 al. 2).

Les décisions prises par la chambre d'accusation contre les O.P.J. sont notifiées à la diligence du P.G., aux autorités dont ils dépendent (art. 21 al. 3).

d) Les pouvoirs du Ministre de la Justice

En réalité, ni le C.P.P., ni à notre connaissance aucune loi spéciale, ne donnent un quelconque pouvoir au Ministre de la Justice sur la P.J. Cependant quand on sait d'une part, que le P.R. et le P.G. appartiennent tous les deux au Ministère public dont le Ministre de la Justice est le véritable chef et dont les membres doivent obéissance à leurs supérieurs hiérarchiques et d'autre part qu'ils tirent de la loi-même, respectivement un pouvoir de direction et de surveillance sur la P.J.

.../...

on peut dire que le Ministre de la Justice pourrait exercer et le plus légalement du monde, ne serait-ce que de manière immédiate, un pouvoir sur la P.J. Il lui suffirait de donner ordre au P.R. ou au P.G. de charger la P.J. de recueillir tel ou tel renseignement qu'il estime utile à une bonne administration de la justice.

Mais d'autres autorités, celles-là externes au pouvoir judiciaire, s'exercent aussi sur la P.J.

Paragraphe_2. Les autorités extra-judiciaires

Ce sont, rappelons-le, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Forces armées, les administrations et services auxquels la loi a reconnu certaines fonctions de P.J.

a) les pouvoirs du Ministre de l'Intérieur

Nous avons déjà noté plus haut que la P.J., par l'intermédiaire de la Direction générale de la Sûreté nationale dont relève la Direction de la P.J., est placée sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur, comme du reste la police administrative et les Renseignements généraux.

Mais il ne faut pas oublier que cette autorité est si l'on peut dire tronquée. Elle est en effet vidée du pouvoir de

.../...

direction, de surveillance et de contrôle, respectivement du P.R., du P.G. et de la Ch. A. que la loi reconnaît expressément à ces derniers (art. 12 et 13 du C.P.P.).

Elle se réduit donc essentiellement à la gestion du personnel (notation, avancement, sanctions disciplinaires) et à l'aspect administratif de l'activité de la P.J. par la fourniture de moyens logistiques et opérationnels (matériel de bureau, véhicules, tenue de rapports, d'un fichier destiné à faciliter l'identification des délinquants et dont la consultation est exclusivement réservée aux autorités judiciaires ainsi qu'aux services de police et de gendarmerie).

Mais toute la difficulté est de trouver une ligne de démarcation assez nette entre d'une part les trois formes de police et d'autre part entre l'aspect administratif et l'aspect judiciaire de toute l'activité de la P.J. Nous y reviendrons d'ailleurs plus loin.

b) Les pouvoirs du Ministre des Forces armées

Les articles 15 et 19 du C.P.P. citent les officiers de gendarmerie et les gendarmes dans l'énumération des officiers et agents de P.J.

Officiers de gendarmerie et gendarmes sont, on le sait, sous l'autorité du Ministre des Forces armées par l'intermédiaire

.../...

de la Direction générale de la Gendarmerie et de la Justice militaire. Mais cette autorité présente les mêmes caractéristiques que celle du Ministre de l'Intérieur sur la P.J. et se réduit elle aussi essentiellement à la gestion du personnel et à la fourniture de moyens logistiques et opérationnels.

c) Les pouvoirs des administrations et services publics :

Les fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire exercent ces pouvoirs dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois.

Ces administrations et services publics (Contrôle économique, Douanes, Eaux et Forêts etc...) poursuivent principalement un but économique. Aussi comprend-on que l'essentiel de leurs activités soit administratif, l'aspect judiciaire étant relativement marginal. Les remarques faites à propos des autorités respectives des Ministres de l'Intérieur et des Forces armées sur la P.J. s'imposent donc davantage ici. L'activité administrative de ces services est si prépondérante sur celle, judiciaire, qu'à la limite, et très souvent elle l'annihile par la pratique de la transaction (art. 231 du Code des Douanes).

Les différentes autorités qui s'exercent sur la police judiciaire étant ainsi étudiées, il nous reste à analyser, dans un chapitre deuxième, les problèmes posés par cette pluralité d'autorités et à tenter de leur proposer des remèdes.

II CHAPITRE DEUXIEME -
::::::::::

LES PROBLEMES POSES PAR CETTE PLURALITE D'AUTORITES : ASPECTS
ET REMEDES.

Il convient d'examiner quelques aspects de ces problèmes avant d'en proposer des remèdes.

SECTION I - QUELQUES ASPECTS DES PROBLEMES POSES

L'activité principale de la police judiciaire est, et cela va de soit, une activité judiciaire : rechercher et constater les infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves et en rechercher les auteurs, tant qu'une information n'est pas ouverte. Lorsqu'une information est ouverte, la P.J. exécute les délégations des juges d'instruction et défère à leurs réquisitions (art. 14 du C.P.P.).

La logique serait donc que la police judiciaire relevât de l'autorité judiciaire. Il n'en est rien cependant car, et nous l'avons déjà indiqué, elle est sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Cette situation, apparemment illogique va d'ailleurs, dans la pratique, entraîner des conséquences quelques

.../...

fois malheureuses, dans l'accomplissement de la mission de la P.J.

Paragraphe 1 - Une situation illogique

Nous avons vu qu'en vertu de l'article 12 du C.P.P., le procureur de la République a la direction de la P.J., celle-ci étant placée, dans le ressort de la Cour d'Appel, sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la chambre d'accusation.

On peut cependant s'interroger sur l'efficacité de la mise en oeuvre de ces pouvoirs de direction, de surveillance et de contrôle.

En effet, diriger l'activité de la police judiciaire appelle simplement une hiérarchie fonctionnelle et n'implique pas une subordination administrative. Le procureur de la République ne peut donc que signaler à l'autorité administrative la carence d'un officier de police judiciaire, sans être à même de prendre des sanctions contre lui.

Il est bien sûr institué un dossier individuel pour tout officier de police judiciaire civil ou militaire au parquet de

.../...

la Cour d'Appel et ce dossier reçoit annuellement une notice de renseignements concernant l'ensemble des O.P.J. Cette notice est rédigée par le procureur de la République et mise à la disposition du procureur général. Mais il s'agit là d'une notice de renseignements et non de notes.

Il faut en outre remarquer que seule la note de l'autorité administrative entre en ligne de compte pour l'avancement des O.P.J. Les notes des magistrats ne sont pas communiquées aux autorités administratives. Leur importance semble se limiter à des renseignements d'archives susceptibles de guider l'action des magistrats en cas de crime ou délit commis par l'O.P.J. dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Par ailleurs, il semble que dans l'état actuel des choses, ces notes n'existent pas et les affectations et les mutations des O.P.J., ainsi que les nouvelles admissions ne sont pas portées à la connaissance des parquets.

Signalons enfin que le code de procédure pénale ne dit pas les incidences qui découlent de l'interdiction faite par la chambre d'accusation à un O.P.J. d'exercer soit temporairement, soit définitivement ses fonctions. Tout au plus l'intéressé pour-

.../...

ra être affecté dans les autres formations de la police ou de la gendarmerie. En tout cas, d'après les dispositions des articles 12 et 213 à 216 du C.P.P. il ne perd pas sa qualité d'O.P.J. ; il ne pourra seulement plus en exercer les fonctions.

Paragraphe 2 - Des conséquences parfois regrettables

On peut se demander d'abord et avec juste raison comment le Ministre de l'Intérieur ou des Forces armées qui ne dirigent, ne surveillent ni ne contrôlent l'activité de la police judiciaire puissent noter les O.P.J. Le moins que l'on puisse dire est que ces notes ne sont pas entourées de toute l'objectivité souhaitée et il est tout simplement regrettable qu'elles soient les seules à entrer en ligne de compte pour l'avancement des O.P.J.

Par ailleurs, il est à craindre que l'O.P.J., soucieux avant tout de faire carrière, n'en vienne à apporter un soin particulier à ses rapports avec ses supérieurs hiérarchiques au détriment de ses activités judiciaires.

Cette situation est d'autant plus à craindre que certains O.P.J. ont le sentiment que les magistrats, retranchés en général dans leur "tour d'ivoire", ne mesurent pas toujours toutes les

.../...

difficultés et tous les efforts qu'ils rencontrent sur le terrain pour l'exécution de leur mission. Un O.P.J. que je connais bien m'a d'ailleurs raconté la mésaventure suivante qu'il a lui-même vécue et que je crois devoir rapporter en raison de sa valeur d'exemple.

Notre O.P.J. se trouvait par hasard ce jour-là dans un marché quand, flair de policier, son attention fut attirée par un individu au comportement pour le moins suspect. Il décida de ne pas le quitter des yeux et ne tarda pas à remarquer la main de l'homme glisser dans le sac à main d'une bonne femme qui lui tournait le dos. L'homme en sortit discrètement quelques billets de banque qu'il mit dans sa poche et s'apprêtait à s'éloigner le plus naturellement du monde quand notre O.P.J. l'interpella et lui demanda de le suivre, ce qu'il fit sans grande résistance. Au commissariat de police, l'O.P.J. dressa un procès-verbal et déféra tout de suite le délinquant devant le substitut du procureur de la République. Dix minutes après, l'homme sortait du bureau du substitut, libre. L'O.P.J. reçut par contre lui, des remarques inattendues de la part du substitut sur la façon assez légère avec laquelle il avait travaillé. Il en garda un profond ressentiment d'autant plus qu'en chemin,

.../...

l'homme lui avait dit qu'il n'avait pas de preuve contre lui et qu'il ne le laisserait pas au palais de justice et que la foule de curieux qui les avaient suivis étaient encore là s'attendant sans doute à voir l'homme, menottes aux poignets embarqués pour la prison.

A quelques temps de là, le même substitut, qui revenait d'un voyage fut quelque peu bousculé puis invectivé par de jeunes "cocseurs" de la gare routière qui ne le connaissaient pas encore. Dès son arrivée au palais de justice, il téléphona à notre O.P.J. et lui donna ordre d'aller lui chercher ces voyous. Quinze jours après, l'O.P.J. n'avait toujours pas pu trouver les "cocseurs" en question alors que ceux-ci n'avaient jamais, reconnaît-il lui-même, quitté la gare routière. Le substitut ne put que constater la lenteur des recherches qui, aux dires de l'O.P.J. étaient toujours en cours.

La mésaventure de notre O.P.J. appelle de notre part trois observations :

- la police judiciaire, telle qu'elle est organisée actuellement peut facilement paralyser le travail du magistrat en ne voulant trouver au cours de ses recherches que ce qu'elle veut bien trouver ;

.../...

- elle pose le problème des rapports entre magistrats et police judiciaire ;

- c'est en dernière analyse le service public de la justice, c'est-à-dire le justiciable, qui supporte les conséquences d'une mauvaise collaboration entre magistrats et police judiciaire.

Nous reviendrons plus loin sur tous ces points. Pour le moment, il nous suffira simplement de souligner que la situation actuelle de la P.J. dont la raison d'être est une activité judiciaire et qui dépend de l'autorité administrative ne permet pas le meilleur accomplissement de la mission qui lui est confiée. Aussi allons-nous tenter de proposer quelques remèdes.

SECTION II - LES REMEDES

Nous disions tout à l'heure que la logique serait de rattacher la police judiciaire à l'autorité judiciaire. Mais en réalité la situation serait-elle meilleure ? Il convient de se poser la question avant d'envisager le cas échéant, une autre possibilité.

.../...

Paragraphe 1 - Faut-il rattacher la P.J. à la justice ?

Nous avons déjà indiqué que police administrative, police politique et police judiciaire, avec des missions différentes, sont cependant toutes sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Et nous ajoutons que la logique serait que la P.J. relève de l'autorité judiciaire et non de l'autorité administrative.

Mais à l'examen, on s'aperçoit, comme le fait si justement remarquer Marcel Le Clère, que dans la pratique, ces trois formes de police s'interpénètrent journallement. Un O.P.J. est témoin d'un embouteillage sur la voie publique ; un policier politique apprend la commission d'un crime ; un gardien de la paix découvre dans un endroit isolé des conspirateurs.... et Marcel Le Clère de s'interroger : "si l'on sépare l'une des trois polices, par exemple la police judiciaire, des deux autres, celles-ci viendront-elles lui apporter leurs renseignements ? Elles les garderont pour elles et l'on créera la guerre des polices, ce qui n'est pas souhaitable¹"

1. Marcel Le Clère - Revue juridique et politique Indépendance et Coopération. I.D.E.F. N° 2. Avril - juin 1974

Marcel Le Clère donne d'ailleurs un exemple de police judiciaire rattachée à la justice, la "police judiciaire des parquets", instituée en 1919 par une loi belge qui a été introduite au Burundi, au Rwanda et au Zaïre. "Les policiers de ces "délégations" note-t-il, se plaignent amèrement de ce que les magistrats les ont si peu soutenus, par exemple, qu'au dernier reclassement indiciaire, les commissaires ont été mis au rang.... des greffiers. Et cette police n'a pas traité d'affaires sensationnelles, les magistrats ont trouvé des auxiliaires pour les moins rétifs et personne ne se presse pour entrer dans un corps qui est moins payé que le corps d'origine ¹." Et de courbure : " Le rattachement bien de la police judiciaire à la justice est donc à écarter." C'est du reste notre sentiment, d'autant plus que nous pensons fermement que le système actuel pêche moins par son organisation que son fonctionnement.

Paragraphe 2 - Améliorer le système existant.

Cette améliorations se pose à plusieurs niveaux : au niveau du renforcement du pouvoir des magistrats sur la P.J. ;

.../...

des rapports entre les magistrats et des O.P.J. et A.P.J. ; de la formation des O.P.J. et A.P.J. ; de la prévention.

a) Renforcer le pouvoir des magistrats sur la P.J.

La loi 78-04 du 29 janvier 1978 relative au statut du personnel des Forces de police dispose en son article 15 : " Le tableau d'avancement est arrêté par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Il est publié au Journal officiel.

Mais nous avons vu que les pouvoirs de direction, de surveillance et de contrôle de la P.J. appartiennent respectivement au P.R., au P.G. et à la Ch. A.

Si donc nous ne voulons pas vider ces pouvoirs de leur contenu véritable ou en tout cas si nous voulons leur donner toute l'efficacité souhaitée, il nous faut pousser la logique jusqu'au bout et donner à la note des magistrats une importance réelle dans l'avancement des O.P.J. et des A.P.J. Par exemple elle pourrait être en parité avec celle donnée par l'autorité administrative, la note définitive de l'agent étant la moyenne arithmétique des deux notes.

1 - Le mot "agent" chaque fois qu'il sera employé sans le complément " police judiciaire " aura le sens de agent de l'Etat et voudra signifier O.P.J. et A.P.J., ensemble pris en leur qualité de fonctionnaires.

.../...

Il subsisterait bien sûr une certaine part de subjectivité dans le système de notation, l'autorité administrative ne pouvant apprécier que, de loin les tâches judiciaires des agents et l'autorité judiciaire celles des O.P.J. et A.P.J. occupés en permanence à des tâches administratives de la P.J. Mais il faut remarquer que l'une au moins des notes présente des caractères d'objectivité, ce qui n'est pas négligeable.

Parallèlement à ce pouvoir d'intervention dans l'avancement, les magistrats devraient pouvoir intervenir dans les sanctions disciplinaires des O.P.J. et A.P.J., ce qui n'est pas encore le cas.

La loi 75-55 du 2 juin 1975 relative au statut du personnel des Forces de police dispose en effet en son article 18 :
" Indépendamment des punitions d'ordre intérieur prononcées dans les conditions définies par décret, les membres des Forces de police peuvent être frappés des sanctions disciplinaires suivantes :

- 1°) radiation au tableau d'avancement ;
- 2°) déplacement d'office ;
- 3°) abaissement d'échelon ;

.../...

- 4°) rétrogradation ;
- 5°) exclusion temporaire des fonctions - sans traitement - pour une durée n'exédant pas six mois ;
- 6°) radiation des cadres sans suspension des droits à pension ;
- 7°) radiation des cadres avec suspension des droits à pension.

Ces sanctions sont prononcées par l'autorité ayant pouvoir de nomination. Les sanctions figurant sous les numéros 3, 4, 5, 6 et 7 ne peuvent être prononcées qu'après avis motivé d'un conseil d'enquête, dont la composition et le fonctionnement seront fixés par décret."

Pour le moment, de toutes les autres judiciaires, seule la Chambre d'accusation, aux termes de l'article 216 du C.P.P. peut adresser des observations à l'O.P.J. ou décider qu'il ne pourra, soit temporairement, soit définitivement, exercer ses fonctions d'O.P.J. et de délégué du Juge d'instruction sur tout l'ensemble du territoire. Sanction bien minime !

.../...

Nous pensons qu'il serait possible de maintenir le pouvoir de sanction disciplinaire entre les mains de l'autorité administrative qui garderait un pouvoir propre de sanction, mais aurait en revanche une compétence liée pour prononcer la sanction chaque fois qu'elle serait saisie par P.R., par P.G. ou par la Ch. A. d'un manquement d'un agent dans l'exercice de ses fonctions, sous réserve du dernier alinéa de l'article 18 ci-dessus cité.

L'autorité administrative devrait avoir la même compétence liée pour prononcer la radiation prévue par l'article 34 de la loi relative au statut des Forces de police, lorsqu'elle est saisie par le P.R., le P.G. ou la Ch. A.

On sait en outre que les procès-verbaux sont dressés au nom des chefs de poste. Est-ce que la part des choses est faite au niveau des parquets ? L'O.P.J. ne devrait-il pas dresser le P.V. directement en son nom, le chef de poste ne faisant que viser et transmettre à l'autorité judiciaire ? Tous les deux seraient davantage responsabilisés et la qualité des P.V. s'en trouverait améliorée.

Nous pensons aussi que les magistrats devraient avoir leur mot à dire dans la nomination des O.P.J. à des postes im-

.../...

portants. Les fonctions de chef des investigations criminelles par exemple, demandent, certaines qualités et certaines aptitudes que l'autorité administrative n'est pas toujours à même d'apprécier et que seul peuvent déceler ceux qui exercent quotidiennement le pouvoir de direction, de surveillance et de contrôle des activités de la P.J.

b) au niveau des rapports entee magistrats et O.P.J. et A.P.J.

Nous avons déjà indiqué que les agents de la P.J. ont le sentiment que les magistrats n'appréhendent pas toujours les difficultés qu'ils rencontrent sur le terrain dans l'accomplissement de leur mission. Il en résulte pour eux un sentiment de frustration d'autant plus vif qu'ils ne sont pas toujours compris par le public avec lequel ils sont en contact direct permanent. Il est donc souhaitable qu'il y ait des contacts périodiques entre les deux corps de fonctionnaires. Des réunions périodiques pourraient ainsi avoir lieu entre les O.P.J.

- et pas seulement les chefs de poste -, le parquet et le doyen des juges d'instruction du ressort. Les didficultés rencontrées ~~seraient~~ recensées, des solutions étudiées, le travail mieux suivi, certains préjugés dissipés.

.../...

Les magistrats intéressés devraient plus souvent rencontrer individuellement les O.P.J., soit en les recevant dans leur bureau pour entendre de vive voix ce qu'ils pensent de telle affaire qui leur est confiée, soit en faisant des transports sur les lieux ; pratique qui est sans commune mesure avec les procès-verbaux les mieux rédigés.

Toujours dans le même ordre d'idées, ne pourrait-on pas inclure dans le programme de formation des magistrats à l'Ecole nationale d'Administration et de Magistrature un enseignement de police technique ou de police scientifique ?

c) au niveau de la formation des O.P.J. et A.P.J.

Il faut rappeler ici que la P.J. est composée essentiellement de gendarmes et de policiers. Si le gendarme donne en général entière satisfaction aussi bien aux autorités administratives et judiciaires qu'au public, on ne peut malheureusement pas en dire autant du policier. Cet état de fait peut avoir une double explication :

- la gendarmerie a un cadre plus rigide que la police,

.../...

plus hiérarchisé . plus militaire, une éthique plus développée ;

- On n'enseigne pas de règles déontologiques aux policiers qui sont convaincus que tous les moyens sont bons pour arracher l'aveu et la loi 78-04 du 29-1-1978 relative au statut du personnel des Forces de police n'exige pour la nomination dans les Forces de police d'autres qualités que de jouir de ses droits civiques et d'être de bonne moralité, ce qui est en principe exigé de tout candidat à un emploi public.

Il faut donc repenser la formation des policiers en leur enseignant la déontologie de leur profession sans laquelle il serait difficile de créer un climat de compréhension entre la population et sa police.

d) Mettre l'accent sur la prévention.

Il faut en outre mettre l'accent davantage sur la prévention que sur la répression des infractions. Ne dit-on pas d'ailleurs qu'il vaut mieux prévenir que guérir ? A cet égard la police suédoise constitue un exemple pour un pays comme le nôtre, dont les moyens sont limités.

.../...

La police suédoise a institué une collaboration avec toutes les organisations sociales, elle informe régulièrement le public par la télévision, les brochures et films des parades à opposer aux infractions dont il peut être victime ; elle entre dans les écoles pour des leçons inscrites au programme obligatoire d'éducation civique, pour expliquer la raison d'être des lois; son propre rôle et ses moyens en bannissant tout aspect moralisateur ; elle étale enfin sa présence dans la juste perspective que le risque manifeste et immédiat d'être découvert décourage les éventuels délinquants.

Cette politique raisonnée est fondée, notons-le aussi bien sur des motifs moraux que sur des considérations d'économie (moindre coût de la prévention par rapport à celui du crime).¹

1 - Marcel Le Clère - "La police". "Que sais-je ?" n° 1486.

C O N C L U S I O N
====:

Rechercher et constater les infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves et en rechercher les auteurs afin de les traduire devant les juridictions de jugement, telle est la mission de la police judiciaire. Elle s'inscrit dans celle, plus large que la société a fixée à la police tout court et, qui est le maintien de la sécurité publique.

Il est sans doute utopique de penser que ce but puisse jamais être atteint et ce dans quelque société que ce soit. En réalité il s'agit moins de parvenir à une sécurité publique absolue que d'amener au niveau le plus bas l'insécurité au sein de la société.

Au Sénégal, on est encore loin d'atteindre un tel but. La violence sous toutes ses formes prend en effet actuellement une ampleur jusque là jamais égalée. Sans doute plusieurs fac-

.../...

teurs, économiques, sociaux et culturels permettent d'expliquer une telle situation. Mais nous pensons que la police en général et la police judiciaire en particulier, en tant que moyens de réalisation de la sécurité publique, par l'inefficacité actuelle dont elles font preuve et par la suspicion qu'elles inspirent à la population sont un facteur non négligeable de cette situation. Si donc nous voulons parvenir à ce niveau minimum d'insécurité, il nous faut à notre sens agir à la fois sur la police et sur la société. Il faut en effet :

- Rendre la police plus efficace. Mais que l'on nous comprenne bien. Il ne s'agit pas d'une efficacité au service d'un individu, d'un groupe social voire d'un régime, mais d'une efficacité dans l'intérêt de toute la société. Et cette efficacité tient à notre sens moins au nombre élevé de policiers qu'à la formation, à la discipline, en un mot à l'éthique de la police elle même. A cet égard il est d'ailleurs intéressant de remarquer que le haut niveau d'insécurité actuelle coïncide avec un accroissement jamais égalé du nombre de policiers.

.../...

- mener sur la société une éducation et une information permanentes.

Ces deux actions contribueraient largement d'une part à maintenir davantage la sécurité publique et d'autre par à créer un climat de compréhension entre la population et sa police.