

Revue de science criminelle 2008 p. 963

La police française en proie à la réforme

Claude Journès, Doyen honoraire, Professeur à l'Université Lumière Lyon 2, UMR Triangle

L'évolution des systèmes policiers témoigne de la façon dont les régimes politiques réagissent face aux transformations de la société globale. L'analyse comparative, sensible à cette évolution, mais en quête aussi d'invariants, a souvent prêté à la police française précocité, centralisation et impopularité par opposition à un modèle anglais de police issu de la communauté, donc proche de la population.

Dans un entretien accordé à l'hebdomadaire Paris Match, en date du 31 juillet 2008, la ministre de l'Intérieur Michèle Alliot-Marie a exprimé son intention de « donner aux Français la police la plus moderne d'Europe » c'est-à-dire capable de lutter contre le terrorisme, d'« être réactive » et d'« avoir la confiance des Français ».

Le souci de la modernité ne constitue pas vraiment une innovation si l'on songe simplement à la loi Joxe du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale. Les réformes impulsées à la police n'ont pas vocation à résoudre les problèmes sociétaux et ce d'autant plus que les causes de la délinquance restent extérieures à l'institution policière. Et ces réformes, comme celles apportées aux autres administrations, ne peuvent engendrer d'emblée un bouleversement total.

Il n'en reste pas moins qu'à l'heure de la révision générale des politiques publiques lancée en juillet 2007 par le premier ministre François Fillon, la police est affectée par une réforme de l'État qui prétend réduire ses coûts sans nécessairement renoncer à ses missions. La question est de savoir s'il s'agit d'un tournant dans le développement du système français de police ou, au contraire, d'une confirmation de ses caractéristiques habituelles. Rappelons-nous d'ailleurs, que le terme de réforme utilisé au départ surtout pour les questions religieuses peut signifier à la fois le retour à l'ancienne forme ou l'amélioration, l'accès à une forme meilleure au besoin par une diminution de la dépense.

Parmi les multiples aspects de la réforme des forces de sécurité en 2008, on peut relever deux points majeurs. Le premier concerne la disparition des renseignements généraux (RG) sans que soit mis fin à la tradition française de police politique dont ils étaient les héritiers. Le deuxième porte sur la création des unités territoriales de quartier, une nouvelle tentative pour réduire la délinquance et rapprocher la police de la population.

Des renseignements généraux au renseignement intérieur

L'explication ordinaire et même parfois savante de l'impopularité de la police française se trouve dans l'implication de l'institution dans les affaires politiques et l'utilisation par elle de moyens indignes. On rappelle ainsi les « mouches » qui, sous l'Ancien Régime, informaient à Paris le Lieutenant Général de Police. Dans l'ensemble de ses missions, la police devait déjouer les menaces pesant sur le pouvoir royal. Cette fonction d'instrument du pouvoir politique s'est précisée après la Révolution à l'initiative de Joseph Fouché. Ministre de la police de 1799 à 1802 puis de 1804 à 1810 et à nouveau en 1815 sous les Cent Jours puis la Restauration, il a mis au service du pouvoir connaissance de l'opinion et particulièrement des opposants par la surveillance du courrier, les indicateurs et la tenue de fichiers. La police politique est devenue ainsi une tradition française avec une vocation à prévenir le désordre et à surveiller les opposants, sur l'ensemble du territoire, afin de conserver l'ordre social. Sous le Second Empire, le décret du 22 février 1855 a créé des commissaires de police chargés de la surveillance des chemins de fer, plus précisément de leur surveillance politique.

La III^e République confrontée à des conflits politiques, à d'importants mouvements sociaux puis à des phénomènes de violence comme l'assassinat en 1934, à Marseille, du roi Alexandre 1^{er} de Yougoslavie et du ministre français des Affaires Étrangères Louis Barthou, a mis en place le 1^{er} mars 1935 au sein de la Sûreté Nationale un Contrôle général des services de police administrative puis le 28 avril 1937, sous le Front Populaire, une Direction des renseignements généraux, redevenue service central en juin 1938. Avant la Seconde Guerre mondiale, les compétences de ce service couvrent les informations générales, les enquêtes spéciales, les enquêtes administratives, le mouvement social, la surveillance des étrangers, les questions financières et économiques.

Sous le régime de Vichy, dans un contexte de renforcement et de rationalisation de l'appareil policier favorisé par l'autoritarisme du régime et la mise à l'écart des élus locaux qui jusque-là contrôlaient une partie de l'institution policière, des textes successifs ont structuré les renseignements généraux qui ont été dotés de services régionaux. Redevenus direction en mars 1942, les renseignements généraux ont pris une dimension partisane notamment à travers la section chargée de la lutte contre le communisme et les menées antinationales instituée en juin 1944.

Après la Libération, les renseignements généraux ont continué à jouer un rôle important. Le décret du 23 février 1949 assigne à leur direction la mission suivante : « la recherche et [...] la centralisation des renseignements d'ordre politique, social et économique nécessaires à l'information du gouvernement [...] ,la police de l'air, le contrôle de la circulation des personnes aux frontières et la surveillance des établissements de jeux et hippodromes ». En pratique, l'activité des renseignements généraux s'est orientée de façon privilégiée vers le Parti communiste et le suivi en métropole du mouvement nationaliste algérien, enfin de l'Organisation armée secrète (OAS). À partir de mai 1968, le ministre de l'Intérieur, Raymond Marcellin, les tourne vers les mouvements gauchistes encore insuffisamment connus.

En 1973, les renseignements généraux ont perdu une partie de leur compétence avec la création de la Police de l'air et des frontières. À la suite de la découverte en juin 1994 qu'un de leurs agents avait suivi les débats d'un conseil national à huis clos du Parti socialiste, ils ont été dessaisis du suivi de l'activité interne des partis politiques. En 2004, ils ont abandonné les prévisions électorales pour lesquelles ils avaient pourtant acquis une réputation de grande compétence. À l'opposé, ils ont conservé les événements pouvant troubler l'ordre public comme les manifestations et la lutte contre le terrorisme. Une circulaire du 3 janvier 1995 leur a assigné aussi les violences urbaines, les sectes et faits de société à grand retentissement dans les médias. Au début de l'année 2004, Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, y a ajouté l'économie souterraine, l'anticipation et la gestion des crises.

Chargés du renseignement politique interne, les renseignements généraux n'ont pas assumé la responsabilité du contre-espionnage. À la fin du XIX^e siècle, dans la foulée de l'affaire Dreyfus, cette mission est retirée au ministère de la guerre pour relever du ministère de l'Intérieur. Un décret du 20 août 1899 a institué un emploi de contrôleur général en charge de la surveillance du territoire, supprimé en 1907 et réapparu en 1934. Pendant la Seconde Guerre mondiale, le service maintenu en zone libre est dissous par les Allemands tandis que la France Libre organise, à son tour, une activité de contre-espionnage. À la Libération, l'ordonnance du 16 novembre 1944 qui redéfinit l'administration centrale du ministère de l'Intérieur établit au sein de la Direction générale de la sûreté nationale, une direction de la surveillance du territoire. La mission de la DST est de « lutter contre les activités d'espionnage et contre l'ingérence des puissances étrangères sur les territoires relevant de la souveraineté française ». Ce service de sécurité intérieure qui dispose de pouvoirs judiciaires spécialisés et dont l'organisation et le fonctionnement sont couverts par le secret défense s'est orienté progressivement vers la protection du patrimoine économique et scientifique et la riposte à la diversification de la menace terroriste.

Depuis au moins un demi-siècle, le débat sur les renseignements généraux s'est focalisé sur trois questions : s'agit-il ou non d'une police politique, les informations fournies par ce service sont-elles fiables et les moyens qu'il utilise sont-ils acceptables ?

Les fonctionnaires des renseignements généraux ont souvent répondu par la négative à la première question en avançant que leur service se distinguait des polices politiques en étant dépourvu de tout pouvoir de coercition ou de répression et en ajoutant que sa pérennité par-delà les changements politiques témoignait de son caractère non partisan. Pourtant, la représentation des renseignements généraux a longtemps été autre puisque dans les années 1970, ils constituaient une sorte de croquemitaine pour les jeunes gens qui s'engageaient dans l'action politique tandis que le réel ou supposé rapport des RG pouvait freiner les ardeurs militantes de certains candidats à l'agrégation de l'enseignement supérieur. D'ailleurs, avant son arrivée au pouvoir en 1981, la gauche a le plus souvent considéré la Ve République comme un régime policier, le Parti communiste condamnant fermement les provocations policières. Le ministre socialiste de l'Intérieur, Gaston Defferre a critiqué l'orientation policière antérieure, à ses yeux essentiellement répressive, car dirigée contre la gauche, l'extrême gauche, les grévistes, les immigrés et a désigné à la police une nouvelle cible, l'extrême droite. Rétrospectivement, la réalité paraît plus complexe, les renseignements généraux n'ont pas attendu l'arrivée de la gauche au pouvoir pour s'intéresser à l'extrême droite. La mesure de l'intensité de cet intérêt reste évidemment à faire et ce d'autant plus qu'ont existé des zones de perméabilité entre une partie de la droite non gaulliste et l'extrême droite. Selon le témoignage d'Yves Bertrand qui fut pendant douze ans directeur central des renseignements généraux, le service d'ordre du candidat Valéry Giscard d'Estaing aux élections présidentielles de 1974 aurait été assuré par des jeunes du mouvement Ordre nouveau rémunérés avec les fonds du patronat. Toujours est-il que la gauche au pouvoir a conservé les renseignements généraux alors que certains de ses militants en exigeaient la suppression. En bref, les renseignements généraux ont servi la démocratie libérale.

La deuxième question concerne la fiabilité des informations que les renseignements généraux transmettent aux gouvernants. Il est certes arrivé que des renseignements soient gardés. Par exemple, les renseignements généraux avaient prévu le ballottage du Général de Gaulle à l'élection présidentielle de 1965 mais le ministre de l'Intérieur, Roger Frey, n'avait pas osé l'en avertir. En revanche, en 1974, Jacques Chirac alors ministre de l'Intérieur avait favorisé Valéry Giscard d'Estaing en rendant publique son avance sur Jacques Chaban-Delmas. Pourtant, de façon récurrente, les responsables de la police politique se sont plaints de l'imprécision des informations qu'ils recevaient. Dans une note du 6 juin 1944, le directeur des renseignements généraux et responsable milicien Jean Degans exprimait son mécontentement au sujet du caractère « toujours aussi insignifiant » des informations qu'on lui transmettait. Il est vrai que la sympathie pour la Résistance avait progressé au sein de la police. Il est certain aussi que les renseignements généraux ont acquis une connaissance parfois tardive de certains mouvements, ils ont ainsi été désemparés en 1968 face au gauchisme. À l'opposé, ils ont bien connu le Parti communiste ou les avatars du mouvement nationaliste algérien.

La troisième question a trait aux moyens utilisés par les renseignements généraux et recouvre deux hypothèses différentes. La recherche d'information en milieu ouvert s'est faite en utilisant des sources écrites, en participant aux réunions publiques et en entretenant des relations personnelles avec des correspondants bénévoles au sein des organisations et des institutions. La recherche en milieu fermé a relevé d'une autre logique, celle invoquée par le juriste Vivien, préfet de police en 1831, qui écrivait en 1842 à la Revue des deux Mondes « la police politique est secrète de sa nature : les factieux trament leurs complots dans l'ombre ; c'est dans l'ombre que le gouvernement doit les suivre, épier leurs démarches, surprendre leurs projets ». La recherche en milieu fermé pratiquée par les renseignements généraux impliquait d'avoir des informateurs ou d'utiliser des écoutes téléphoniques. L'entrisme policier a concerné, sous la IVe République, le Grand Orient de France et le mouvement Pujade, sous la Ve, parmi d'autres, l'Union nationale des étudiants de France (UNEF), le Parti communiste, l'OAS et d'autres groupes d'extrême droite. Selon l'historien Jean-Paul Brunet, à la fin des années soixante, les policiers infiltrés, surtout dans les mouvements gauchistes, se comptaient par dizaines en région parisienne.

Le rapprochement entre les renseignements généraux et la DST doit plus au souci de rendre l'État efficace dans un contexte de globalisation marqué par le terrorisme international et l'espionnage économique qu'au débat qu'on vient d'évoquer. Ce rapprochement n'est pas une idée nouvelle puisque dès 1994 le préfet de région Jacques Fournet, fort d'une double

expérience de directeur central des renseignements généraux de 1988 à 1990 puis de la DST de 1990 à 1993 propose au ministre de l'Intérieur Charles Pasqua la fusion des deux services en une direction générale de la sécurité intérieure. Vouée au contre-espionnage, à la protection du patrimoine national et à l'antiterrorisme, elle aurait délaissé le renseignement politique classique. Deux séries de raisons, au moins, ont conduit à différer la mise en oeuvre de cette proposition. D'abord les fonctionnaires y étaient opposés ; le directeur central des renseignements généraux, Y. Bertrand, a souhaité préserver son autonomie en admettant cependant une formation commune aux agents des deux services et un partage des moyens technologiques. Ensuite, en termes d'opportunité politique, le nouveau service pouvait paraître trop puissant ; les périodes de cohabitation porteuses de conflits entre la présidence de la République et le gouvernement n'ont pas été nécessairement les plus appropriées pour une telle réforme ; enfin la tension entre le président Jacques Chirac et le ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy a retardé la décision car le président pouvait craindre de donner à son ministre une ressource institutionnelle supplémentaire.

Le départ en retraite d'Y. Bertrand en janvier 2004, remplacé par le préfet Pascal Mailhos a cependant facilité les convergences entre renseignements généraux et DST. Dans un discours prononcé le 24 mai 2004, Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, a souhaité que se renforce la coopération opérationnelle des deux services au plan central et régional.

En mai 2007, peu de temps après l'entrée en fonction du président Nicolas Sarkozy s'opère à Levallois-Perret dans les Hauts-de-Seine un rapprochement physique préparé pendant deux ans, des directions des renseignements généraux et de la DST bientôt rejoints par la sous-direction antiterroriste de la police judiciaire. Le 13 septembre 2007, Michèle Alliot-Marie confirme la fusion des services qu'elle jugeait pourtant prématurée en juin de la même année en la justifiant par la nécessité d'éviter la concurrence et les doublons. La nouvelle direction devrait fédérer quatre missions : contre-espionnage, lutte contre le terrorisme, intelligence économique, suivi des mouvements sociaux. Les courses et jeux doivent rejoindre la police judiciaire et certains fonctionnaires des renseignements généraux en province être rattachés aux directions départementales de sécurité publique.

Largement connues auparavant, les modifications interviennent à travers une série de décrets du 27 juin 2008. La direction centrale des renseignements généraux est supprimée tandis que la direction centrale du renseignement intérieur remplace la direction de la surveillance du territoire (décret n° 2008-612 du 27 juin 2008, art. 1). La direction centrale du renseignement intérieur « a compétence pour lutter, sur le territoire de la République, contre toutes les activités susceptibles de constituer une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ». Cela signifie « prévenir les activités inspirées, engagées ou soutenues par des puissances ou des organisations étrangères et de nature à menacer la sécurité du pays, et [concourir] à leur répression ; [participer] à la prévention et à la répression des actes terroristes ou visant à porter atteinte à l'autorité de l'État, au secret de la défense nationale ou au patrimoine économique du pays [...] [contribuer] à la surveillance des communications électroniques [...] susceptibles de porter atteinte à la sûreté de l'État ainsi qu'à la lutte [...] contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication ; [participer] à la surveillance des individus, groupes, organisations et à l'analyse des phénomènes de société, susceptibles, par leur caractère radical, leur inspiration ou leurs modes d'action, de porter atteinte à la sécurité nationale » (décret n° 2008-609 du 27 juin 2008, art. 1). La direction centrale du renseignement intérieur centralise tous les renseignements conformes à son objet transmis par « tous les services concourant à la sécurité nationale » (*ibid.*, art. 2). Il est précisé enfin que « tout agent public est tenu de garder le secret sur les activités et l'organisation de la direction centrale du renseignement intérieur » (*ibid.*, art. 5).

Parallèlement, conformément à ce qui était annoncé, la direction centrale de la sécurité publique, au titre de sa mission d'information générale « est chargée, sur l'ensemble du territoire national à l'exception de Paris, de la recherche, de la centralisation et de l'analyse des renseignements destinés à informer le gouvernement et les représentants de l'État dans les collectivités territoriales de la République dans les domaines institutionnel, économique et social, ainsi que dans tous les domaines susceptibles d'intéresser l'ordre public, notamment

les phénomènes de violence » (décret n° 2008-612 préc., art. 12). Une nouvelle sous-direction de l'information générale assume cette mission en coordonnant des services départementaux d'information générale des directions départementales de la sécurité publique. La spécificité parisienne demeure, comme on l'a indiqué, puisque la capitale est exclue du champ de compétence de cette sous-direction de l'information générale. Mais la direction du renseignement de la préfecture de police, héritière des renseignements généraux parisiens, concourt à son activité en intervenant dans l'ensemble de l'Île-de-France. Enfin, comme il était prévu, le service central des courses et jeux relève désormais de la direction centrale de la police judiciaire investie de « la surveillance des établissements de jeux et des champs de courses » (décret n° 2008-612 préc., art. 3)

En termes d'effectifs, la majorité des quelque 3 500 fonctionnaires des renseignements généraux auraient rejoint le renseignement intérieur qui compterait déjà 4 000 personnes, un millier d'agents gagnant la sécurité publique.

Dans un contexte où plusieurs hauts responsables policiers dont le Directeur Général de la police nationale sont proches du président de la République, le premier directeur central du renseignement intérieur, Bernard Squarcini est commissaire de police depuis 1979, a fait carrière aux renseignements généraux, en a été le directeur adjoint en 1994 puis préfet délégué à la sécurité à Marseille et à partir de juin 2007 directeur de la DST ce qui a favorisé le rapprochement des deux services. Spécialiste de l'antiterrorisme et apprécié de Nicolas Sarkozy quand il était ministre de l'Intérieur, B. Squarcini n'a pu pour cette raison succéder à Y. Bertrand à la tête des renseignements généraux en janvier 2004. Les deux adjoints de B. Squarcini viennent l'un des renseignements généraux, l'autre de la DST.

Parallèlement à cette évolution organisationnelle, le décret n° 2008-632 du 27 juin 2008 autorise le ministre de l'Intérieur à mettre en oeuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel baptisé Edvige (exploitation documentaire et valorisation de l'information générale), « en vue d'informer le gouvernement et les représentants de l'État dans les départements et les collectivités ».

La cible potentielle de cette mise en fiches paraît très large puisqu'elle vise, selon l'article 1 du décret, les personnes « ayant sollicité, exercé ou exerçant un mandat politique, syndical ou économique ou qui jouent un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif ». En clair, il suffit pour être concerné d'être candidat à une élection ou responsable syndical car la seule condition posée au recueil d'informations est qu'elles « soient nécessaires au gouvernement ou à ses représentants pour l'exercice de leurs responsabilités ». À vrai dire, le texte reprend pratiquement les dispositions du décret du 14 octobre 1991 relatif aux fichiers gérés par les renseignements généraux et adopté par un gouvernement socialiste.

Il n'en est pas de même pour la deuxième catégorie de personnes visées par le décret du 27 juin. Il s'agit des individus ou des groupes qui par leur activité « sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ». La formulation est assurément plus extensive que celle de 1991 qui évoquait « les personnes qui peuvent, en raison de leur activité individuelle ou collective, porter atteinte à la sûreté de l'État ou à la sécurité publique, par le recours ou le soutien actif apporté à la violence ».

Une troisième catégorie de personnes rentre dans le cadre des enquêtes administratives préalables à l'obtention d'un emploi public.

Selon l'article 2 du décret du 27 juin, les données personnelles traitées « dans la stricte mesure où elles sont nécessaires à la poursuite des finalités mentionnées à l'article 1er » concernent l'état civil, la profession, les adresses, signes physiques particuliers, informations fiscales, déplacements et fréquentations. Ce dernier point élargit potentiellement la cible car le décret de 1991 relatif aux renseignements généraux permettait de collecter l'information sur les relations non fortuites dans le seul cas d'atteinte à la sûreté de l'État ou à la sécurité publique.

On en vient au coeur du problème avec les autres données. La loi du 6 janvier 1978 relative à

l'informatique, aux fichiers et aux libertés interdit dans son article 8 « de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle [...] ». Mais l'article 26 de cette loi prévoit pour des raisons tenant à la sûreté de l'État ou à la sécurité publique la possibilité d'autoriser un traitement de ces données par décret en Conseil d'État après avis motivé de la Commission nationale informatique et libertés. Le décret du 27 juin envisage justement dans son article 2 la possibilité d'enregistrer des données mentionnées à l'article 8 de la loi de 1978. Le texte prévoit certes une limite : pour les acteurs politiques et syndicaux, les données d'ordre ethnique et sexuel ne peuvent être enregistrées « que de manière exceptionnelle ». Cela signifie, a contrario, qu'elles peuvent l'être couramment pour les individus « susceptibles de porte atteinte à l'ordre public ». Mais ces données physiques ne peuvent, à elles seules, fonder la sélection d'« une catégorie particulière de personnes ».

Il n'en reste pas moins que le décret de 1991 relatif aux renseignements généraux leur interdisait de faire apparaître « les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ainsi que les appartenances syndicales », autorisant simplement de façon dérogatoire, « les signes physiques particuliers, objectifs et inaltérables » et « les activités politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales ». Les questions sexuelles n'étaient pas mentionnées, elles semblent l'avoir été pour la première fois dans la loi du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi du 6 janvier 1978.

Outre cet aspect, une autre disposition du décret du 27 juin a suscité des réserves notamment de la part de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Alors que la compétence des renseignements généraux se limitait aux personnes majeures, le traitement concerne désormais également les mineurs de treize ans et plus sans qu'un droit au repentir soit prévu. Les données relatives aux mineurs de seize ans peuvent être enregistrées s'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public. En pratique, l'appartenance à une bande réputée violente pourra justifier un fichage. Le ministère de l'Intérieur a justifié cette évolution par les mutations de la délinquance juvénile et par l'existence d'une responsabilité pénale des mineurs à partir de treize ans. En réalité, la finalité du fichier n'intéresse pas la police judiciaire, la mesure participe du durcissement pénal voulu par la garde des Sceaux Rachida Dati par rapport à la logique plus pédagogique que répressive de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Peuvent accéder aux informations encadrées par le décret les fonctionnaires des services d'information générale de la sécurité publique spécialement habilités et de façon plus limitée encore les agents des services de police et de gendarmerie.

Le magazine des gays et lesbiennes Têtu, dès son édition du 9 juillet, certains élus de gauche et du centre, les partis de gauche, les organisations syndicales de salariés et les associations de défense des droits de l'homme se sont mobilisés contre le fichier Edvige que le syndicat de la magistrature considère comme « un moyen puissant de dissuasion de toute forme de contestation ou d'opposition citoyenne » ; plusieurs recours ont été déposés en Conseil d'État. Au moment de la rentrée politique, l'émotion a même gagné la majorité et une partie du gouvernement ce qui a conduit le président Sarkozy à inviter le ministre de l'Intérieur à reprendre la concertation. Un décret du 19 novembre 2008 porte retrait du décret créant Edvige. La nouvelle version du texte, prévue alors que nous relisons ces lignes, devrait notamment exclure les questions de santé ou de vie sexuelle et le fichage des personnes titulaires d'un mandat ou jouant un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif. Le nouveau texte devrait également faire bénéficier les mineurs d'un « droit à l'oubli » revendiqué par les adversaires d'Edvige. Même après la révision annoncée du décret, il restera un simple élément d'un vaste ensemble de fichiers dont l'interconnexion serait dangereuse tout autant que le contenu. Le 22 avril 2008, Michèle Alliot-Marie avait suspendu l'application du logiciel Ardoise (Application de recueil de la documentation opérationnelle et d'information statistique sur les enquêtes) critiqué justement par des associations à cause de ses indications sur l'affiliation syndicale ou religieuse ou l'orientation sexuelle.

La question du renseignement devient centrale aussi au plan militaire. La loi du 9 octobre 2007 a créé une délégation parlementaire au renseignement concernant aussi bien la défense que la sécurité intérieure, commune à l'Assemblée Nationale et au Sénat et dont les travaux sont couverts par le secret. Alors que le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale propose un ensemble d'économies, il prévoit de doubler progressivement les crédits consacrés à « la connaissance et [à] l'anticipation » qui permettent aux plus hautes autorités « de disposer d'une autonomie d'appréciation et d'action ». La mise en cohérence du renseignement bénéficie plus au président de la République qu'au premier ministre. C'est le chef de l'Etat qui présidera un Conseil national de la défense et de la sécurité de même qu'un Conseil national du renseignement. La coordination portera sur l'ensemble des services de renseignement militaires et civils y compris financiers.

Unités territoriales de quartier et liens avec la population

À l'occasion de la conférence de cohésion pour la Seine-Saint-Denis, département dont le taux de criminalité reste le deuxième en France après Paris, la ministre de l'Intérieur, Michèle Alliot-Marie a annoncé le 14 janvier 2008 la naissance du dispositif expérimental des unités territoriales de quartier. Chacune d'elles, composée d'une dizaine de volontaires opère dans un quartier touché par la délinquance et les violences urbaines. La mission de ces unités n'est pas de refaire la police de proximité supprimée par Nicolas Sarkozy alors ministre de l'Intérieur qui l'avait critiquée dès février 2003 à Toulouse au motif que le rôle de la police n'était pas d'organiser des matchs de rugby et de remplacer les travailleurs sociaux. Inspirée de la police communautaire anglo-saxonne et évoquée par Charles Pasqua, annoncée en octobre 1997 par le premier ministre Lionel Jospin, la police de proximité mise en oeuvre progressivement par Jean-Pierre Chevènement à partir de 1999 avait visé à adapter l'institution policière aux besoins et à l'attente de la population en utilisant des partenariats avec d'autres acteurs.

Officiellement sans rapport avec la police de proximité, les unités territoriales de quartier doivent se consacrer de façon « visible et dissuasive » au « renseignement opérationnel [aux] contrôles d'identité [à] l'identification et l'interpellation des auteurs d'infraction », en entretenant, si possible, une relation particulière avec les élus.

Michèle Alliot-Marie annonce parallèlement la création de compagnies de sécurisation d'une centaine d'hommes pouvant agir dans le cadre d'une agglomération ou de plusieurs départements et voués à la lutte contre les violences urbaines de même que la relance des groupes d'intervention régionaux créés en 2002 par Nicolas Sarkozy en regroupant policiers, gendarmes, douaniers, agents du fisc et qui s'orienteront davantage contre le trafic de drogue et l'économie souterraine.

Pour améliorer le lien entre police et population, la ministre de l'Intérieur envisage plusieurs démarches spécialement en direction des jeunes policiers. Il s'agit de leur donner, en lien avec les municipalités une meilleure connaissance de leur circonscription, de leur permettre de présenter dans les collèges les métiers de la sécurité, de fidéliser des agents expérimentés en annonçant par avance une affectation pour une dizaine d'années, en facilitant l'accès des agents au logement et de leurs conjoints à l'emploi administratif contractuel. La diversification des modes de recrutement dans la police doit favoriser une part de recrutement local et faire de l'institution « un véritable ascenseur social d'intégration ».

À la mi-avril des unités se sont déployées à la Courneuve, Clichy-Montfermeil et Saint-Denis où dès le premier jour un caillassage attend l'unité. En vue des difficultés prévisibles, les membres des unités territoriales ont reçu des enseignements sur les pratiques culturelles et religieuses de la population, sur la façon d'interroger les jeunes délinquants ainsi qu'une formation d'autodéfense et d'utilisation de nouveaux équipements comme le taser, pistolet à impulsion électrique permettant de neutraliser une personne dangereuse sans la tuer ou le flashball conçu pour rétablir l'ordre en cas d'émeute avec moins de risques mortels qu'avec les armes à feu ou même les balles en caoutchouc. L'expérience de la région parisienne, étendue ensuite à Marseille et Toulouse, reste encore à évaluer.

La confiance entre police et population implique le respect par l'institution de règles déontologiques. Au-delà du cas du policier coupable d'un « viol avec abus d'autorité » jugé « inadmissible » par la ministre en juillet et sanctionné administrativement, pour avoir contraint une gardée à vue à lui pratiquer une fellation, il convient d'évoquer justement les « manquements en relation avec la mesure de garde à vue » observés par la Commission nationale de déontologie de la sécurité dans son rapport 2007. Il arrive que les droits afférents à cette mesure de contrainte ne soient pas notifiés, que la durée de la mesure soit excessive au regard des actes d'investigation à accomplir et que l'on pratique des fouilles à corps injustifiées par rapport à l'âge, au profil pénal, à la nature des faits reprochés et aux conditions de l'interpellation alors que de simples palpations auraient suffi. La Commission rappelle aussi le nécessaire respect des droits des mineurs comme la présentation devant un médecin. La Commission s'inquiète enfin de l'usage de la force qu'il s'agisse de la banalisation du menottage, de l'usage injustifié de l'arme de service ou de l'utilisation des grenades lacrymogènes en cas de rassemblement sur la voie publique.

Il est trop tôt pour avancer que les réformes de 2008 ont introduit une rupture dans le fonctionnement de la police française. Il est permis en revanche de souligner la poursuite d'une tradition d'implication dans les affaires politiques et de relation antagoniste avec la population dans le contexte d'une tension récurrente entre respect des droits individuels et maintien de l'ordre public lié aux violences urbaines.

Mots clés :

POLICE * Généralité * Réforme