



N° 3182

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 septembre 2026.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'une commission d'enquête sur le **contrôle** de l'**usage** de
la **force publique** par les **inspections générales** de la **police** et de la
gendarmerie,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Pouria AMIRSHAHI,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« Je m'adresse aujourd'hui à toute la Maison : aux gardiens comme aux gradés, aux officiers comme aux patrons et je veux leur parler d'un sujet que nous n'avons pas le droit de passer sous silence : c'est celui des excès de l'emploi de la force.

Si nous ne nous expliquons pas très clairement et très franchement sur ce point, nous gagnerons peut-être la bataille dans la rue mais nous perdrons quelque chose de beaucoup plus précieux et à quoi vous tenez comme moi : c'est notre réputation. »

C'est par ces mots que Maurice Grimaud, alors préfet de police de Paris, s'adressait aux policiers le 29 mai 1968, en pleine crise sociale. Plus d'un demi-siècle plus tard, ces mots résonnent encore.

L'État moderne, définissait Max Weber, est cette communauté humaine qui « revendique et exerce le monopole de la violence physique légitime ». Cette violence légitime se matérialise au quotidien par l'action des agents dépositaires de l'autorité publique, chargés de maintenir l'ordre, de garantir la sécurité publique et les libertés fondamentales - policiers et gendarmes en premier lieu. Elle n'est acceptable que parce qu'elle est censée être strictement contrôlée, documentée et, le cas échéant, sanctionnée. Sans contrôle rigoureux, la force demeure, la légitimité s'effrite. C'est précisément à partir de ce principe que doit être analysée notre organisation du contrôle interne exercé par les inspections générales de la police et de la gendarmerie.

L'Inspection générale de la police nationale (IGPN), héritière d'un premier dispositif de contrôle créé au XIX^e siècle et réorganisée dans sa forme actuelle par le décret du 28 août 2013, est placée sous l'autorité du directeur général de la police nationale. L'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), quant à elle, a succédé en 2010 à l'Inspection technique de la gendarmerie nationale à la faveur de l'intégration de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, et est placée sous l'autorité du directeur général de la gendarmerie nationale.

Dans ces deux structures, les inspecteurs appartiennent au même corps que les agents susceptibles d'être mis en cause. Toute la chaîne hiérarchique, jusqu'au sommet, relève du ministre de l'Intérieur.

La France se distingue donc par un modèle où les enquêtes judiciaires portant sur des faits graves commis par des agents dépositaires de l'autorité publique sont majoritairement conduites par des membres du même corps professionnel. Ce modèle entraîne de fait une double dépendance : verticale, à l'égard de la hiérarchie dont dépendent carrières et affectations ; et horizontale, en raison des solidarités propres à tout corps constitué.

Plusieurs institutions ont d'ailleurs souligné les limites de ce modèle en matière d'impartialité. En 2021, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)⁽¹⁾ rappelait l'impérieuse nécessité de restaurer la confiance du public dans les organes de contrôle, estimant que l'IGPN et l'IGGN, en tant qu'organes internes, n'offrent pas l'apparence d'indépendance et d'impartialité requises par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

De son côté, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans un rapport adopté le 10 octobre 2023⁽²⁾, a également appelé la France à revoir l'organisation du contrôle interne pour en renforcer l'impartialité et améliorer la perception d'indépendance.

Parallèlement, les inspections générales disposent de moyens humains qui ne leur permettent pas d'absorber pleinement la charge d'enquête. L'IGPN dispose au total d'environ 260 agents, mais seule une fraction est dédiée à l'enquête judiciaire, répartie entre huit délégations territoriales et une division nationale spécialisée. Ainsi, la sous-direction des enquêtes administratives et judiciaires (SDEAJ) de l'IGPN ne comptait que 99 enquêteurs au 31 décembre 2024, pour un effectif théorique de 135 postes⁽³⁾. Les enquêtes judiciaires - 914 en 2024 - excèdent nécessairement sa capacité de traitement. L'IGGN connaît une situation comparable. Sa Division des Enquêtes Internes (DEI) compte 50 personnels, répartis entre les bureaux chargés des enquêtes administratives et judiciaires et six antennes déconcentrées. En 2024, elle a conduit 1 015 enquêtes judiciaires internes, soit une hausse de près de 10 % par rapport à 2023⁽⁴⁾.

1 Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis « Rapports entre police et population : rétablir la confiance entre la police et la population »*, 11 février 2021.

2 « Le Conseil de l'Europe appelle Paris à réformer l'IGPN et l'IGGN afin d'améliorer la perception de leur indépendance et de leur impartialité », *Le Monde*, 10 octobre 2023

3 Inspection générale de la police nationale, *Rapport annuel de l'Inspection générale de la police nationale – 2024*, Direction générale de la police nationale, 2024.

4 **Inspection générale de la gendarmerie nationale**, *Rapport annuel de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale – 2024*, Direction générale de la gendarmerie nationale, 2024.

Selon l'ONG *Flagrant Déni* ⁽⁵⁾, cette situation conduit les inspections à ne traiter directement qu'une faible part des dossiers - autour de 10 %. Le reste est instruit à l'échelle locale, par des services dont l'organisation, les appellations ou les méthodes varient considérablement d'un département à l'autre.

Le paysage résultant de cette hétérogénéité des structures - brigades de police judiciaire, unités territoriales de gendarmerie ou cellules dites « déontologie » - amène l'ONG à décrire un véritable « mille-feuille » de dispositifs dépourvus de doctrine harmonisée, accentuant encore davantage la dépendance hiérarchique et fragilisant la cohérence nationale du contrôle interne.

Ces limites structurelles trouvent un écho dans l'évolution des chiffres. Selon les données transmises par le ministère de la Justice, le nombre d'affaires judiciaires impliquant des agents dépositaires de l'autorité publique est passé d'environ 700 dossiers annuels en 2016 à plus de 1 100 en 2024, soit une progression de près de 60 %.

Cette hausse s'inscrit dans une série d'événements dramatiques qui ont marqué l'opinion : Rémi Fraisse à Sivens, Zineb Redouane à Marseille, Adama Traoré, Steve Maia Caniço, Cédric Chouviat, Michel Zecler, Nahel Merzouk, et d'autres encore. Elle s'observe également lors de grands mouvements sociaux : mobilisation contre la loi Travail, mouvement des Gilets jaunes, contestation de la réforme des retraites et opérations de maintien de l'ordre les plus récentes, dont celles de Sainte-Soline en mars 2023.

Si l'attention médiatique a permis de rendre visibles certaines affaires, elle ne permet ni de mesurer l'ensemble des saisines, ni de comprendre les mécanismes internes qui président au traitement de ces dossiers.

L'évolution de la capacité d'élucidation est tout aussi préoccupante. Les données inédites de la Chancellerie indiquent en effet une baisse d'environ 25 % du taux d'élucidation des violences policières depuis 2016, avec un nombre d'affaires non élucidées presque deux fois plus élevé que pour les violences commises par des civils.

Ces difficultés ont des conséquences concrètes : reconstitution incomplète de certains faits, non-exploitation ou perte de preuves vidéo, délais d'enquête difficilement compréhensibles, articulation complexe entre

5 Flagrant Déni, *Rapport « Polices des polices : pourquoi il faut tout changer »*, 18 novembre 2025.

enquêtes administratives et judiciaires, et manque de visibilité sur les suites disciplinaires réellement prononcées.

Ces faiblesses structurelles trouvent un point d'orgue dans le traitement de l'affaire de Sainte-Soline. Le 25 mars 2023, plusieurs manifestants ont été grièvement blessés lors d'opérations de maintien de l'ordre. Les images rendues publiques en novembre 2025 par *Libération* et *Mediapart* ont mis en évidence des ordres contraires aux règles – notamment en matière de « tirs tendus » de lanceurs de balles de défense (LBD) –, un usage disproportionné de la force, un vocabulaire guerrier, insultant, une volonté explicite de blesser, y compris des personnes gravement atteintes.

Malgré cela, l'enquête judiciaire conduite par le parquet de Rennes est demeurée difficilement lisible, et le procureur de la République a annoncé le 4 décembre 2025 la fin de l'enquête sans poursuite. L'impossibilité de reconstituer précisément la chaîne de commandement, la localisation des unités et des tireurs ou encore l'usage exact des armes illustre à elle seule les vulnérabilités du système actuel.

Ces constats révèlent également une absence de données publiques consolidées sur des éléments essentiels : critères exacts de saisine par les parquets, répartition des dossiers entre niveau central et niveau local, délais moyens des enquêtes, taux de sanctions effectives, conditions dans lesquelles les preuves matérielles sont conservées, ou encore mécanismes permettant d'éviter qu'un agent mis en cause pour des faits graves soit maintenu en fonction. Il ne s'agit pas de méconnaître les exigences du secret de l'instruction mais de constater que le cadre actuel ne permet pas d'évaluer les performances, les méthodes et les résultats du contrôle interne.

Les effets de ce modèle dépassent les seuls enjeux policiers, ils touchent directement la confiance dans les institutions. Les victimes dénoncent la difficulté d'accéder à une information claire ; le Défenseur des droits rappelle régulièrement les limites de son intervention et de ses attributions, dans un contexte où les moyens alloués au contrôle externe demeurent parmi les plus faibles d'Europe rapportés au nombre de policiers ⁽⁶⁾. Même la direction de l'IGPN a récemment reconnu la nécessité de renforcer la cohérence nationale de la filière déontologique et d'étendre le rôle de coordination de l'Inspection ⁽⁷⁾. Le président de la République

6 Sébastien Roché, « En matière de contrôle externe de la police, la France est une anomalie », *Le Monde*, 23 mars 2023.

avait par ailleurs évoqué en septembre 2021 la création d’une instance parlementaire de contrôle des forces de l’ordre ⁽⁸⁾, mais cette instance n’a jamais vu le jour.

Dans ce contexte, alors que la proposition de loi visant à « reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l’ordre, dans l’exercice de leurs fonctions » poursuit son parcours parlementaire, cette exigence de contrôle apparaît d’autant plus nécessaire.

En affaiblissant le contrôle judiciaire qui s’exerce sur le recours aux armes à feu par les forces de l’ordre, ce texte risque d’entraîner une augmentation du nombre de tirs, avec pour conséquences l’augmentation du nombre de personnes blessés ou tués lors d’interventions policières.

Il apparaît dès lors indispensable que la représentation nationale examine de manière complète, objective et contradictoire le fonctionnement du contrôle exercé sur la police et la gendarmerie, afin d’évaluer l’indépendance réelle des inspections générales, leurs moyens, leurs méthodes d’enquête, la chaîne de responsabilité, la gestion des preuves et les suites disciplinaires données aux manquements constatés.

Tel est l’objet de la présente proposition de loi.

7 « Le patron de l’IGPN veut renforcer le contrôle des cellules de déontologie », *France 24*, 19 novembre 2025.

8 « Contrôle de la police : les mesures enterrées d’Emmanuel Macron », *Libération*, 8 avril 2022.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, il est créé une commission d'enquête de trente membres, chargée d'examiner l'organisation, le fonctionnement et l'effectivité du contrôle exercé sur l'action des personnels de la police nationale et de la gendarmerie nationale par l'Inspection générale de la police nationale, l'Inspection générale de la gendarmerie nationale.
- ② La commission d'enquête s'attache notamment à examiner :
- ③ – l'organisation, le positionnement institutionnel et la chaîne hiérarchique de l'Inspection générale de la police nationale et de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale, ainsi que les garanties d'indépendance et d'impartialité dont elles disposent dans l'exercice de leurs missions ;
- ④ – les critères de saisine des inspections générales et de répartition des enquêtes entre celles-ci et les services territoriaux de la police et de la gendarmerie, ainsi que le degré d'harmonisation des procédures, méthodes et doctrines appliquées par ces différents services ;
- ⑤ – les moyens humains, matériels et budgétaires consacrés aux missions d'enquête et de contrôle, leur répartition territoriale et les délais de traitement des enquêtes ;
- ⑥ – les méthodes mises en œuvre pour recueillir, conserver et exploiter les éléments de preuve, notamment les enregistrements vidéo, ainsi que pour identifier les agents et unités concernés, retracer l'usage des armes et reconstituer les chaînes de commandement ;
- ⑦ – les conditions dans lesquelles sont conduites et articulées les enquêtes administratives et judiciaires, notamment les relations entre les inspections générales, les services territoriaux, les autorités hiérarchiques et l'autorité judiciaire ;
- ⑧ – les conditions de traitement des signalements et plaintes mettant en cause des personnels de la police nationale ou de la gendarmerie nationale, ainsi que l'information et l'accompagnement des personnes concernées au cours des procédures ;

- ⑨ – les suites administratives et disciplinaires données aux enquêtes, les délais dans lesquels elles interviennent et les conditions dans lesquelles leur exécution et leur effectivité sont assurées ;
- ⑩ – l’articulation entre les mécanismes de contrôle interne et les autorités ou institutions exerçant des missions de contrôle externe sur l’action des forces de sécurité.
- ⑪ La commission doit déterminer si l’organisation actuelle permet de garantir un contrôle cohérent, impartial et effectif de l’action de la police nationale et de la gendarmerie nationale et, en particulier, de l’usage de la force par leurs personnels.
- ⑫ Elle formule, le cas échéant, des propositions visant à renforcer l’indépendance, l’efficacité et la transparence des mécanismes de contrôle, à harmoniser les pratiques d’enquête sur l’ensemble du territoire et à garantir un contrôle effectif de l’usage de la force publique.