

Proposition 21 — Créer la HARP, Haute Autorité de régulation des polices

Synthèse éditoriale établie à partir de la page HTML fournie. Les montants et calendriers reproduisent les hypothèses présentées sur cette page.

Pourquoi agir ?

- Rémi Fraisse, 2014 : À Sivens, dans le Tarn, ce manifestant de 21 ans meurt après l'explosion d'une grenade offensive lancée par un gendarme. L'IGGN réalise une enquête administrative, tandis que la justice enquête séparément. Le drame soulève des questions sur le maintien de l'ordre et la transparence des premières informations.
- Cédric Chouviat, 2020 : À Paris, ce livreur de 42 ans meurt après un contrôle policier. Des vidéos de témoins et des expertises médicales alimentent le débat sur les gestes d'immobilisation. Une enquête judiciaire est ouverte : il appartient aux magistrats, non à une autorité administrative, de déterminer les responsabilités pénales.
- Nahel Merzouk, 2023 : À Nanterre, un policier tue par balle un adolescent de 17 ans lors d'un contrôle routier. En juin 2026, la Défenseure des droits relève plusieurs manquements déontologiques et demande des poursuites disciplinaires. La procédure pénale, distincte, suit son propre cours.
- Une difficulté concrète : Lorsqu'une inspection dépend de la même institution que les agents concernés, ses conclusions peuvent être contestées, même lorsqu'elles sont rigoureuses. Inversement, une accusation publique ne suffit jamais à établir une faute. Victimes, proches et agents ont besoin de vérifications impartiales.
- Ce que changerait la HARP : En cas de décès, blessure très grave ou tir blessant, une autorité extérieure recueillerait rapidement vidéos, rapports et témoignages. Elle expliquerait ses conclusions, y compris lorsqu'aucun manquement n'est établi, sans se substituer au juge pénal ni préjuger de la culpabilité.

Ce que nous apprend l'Histoire

- Des inspections d'abord internes : La police et la gendarmerie se sont dotées de services chargés de vérifier la discipline, les interventions et le fonctionnement des unités. Ils restent utiles, mais relèvent de la hiérarchie.
- 2000 : premier contrôle extérieur spécialisé : La loi du 6 juin 2000 crée la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS). Elle peut examiner des comportements policiers ou gendarmiques et formuler des recommandations. La saisine passe notamment par un parlementaire.
- 2011 : le Défenseur des droits : La CNDS est intégrée au Défenseur des droits, autorité indépendante chargée notamment de la déontologie de la sécurité. Les citoyens disposent ainsi d'un interlocuteur extérieur. Ses recommandations ne valent pas sanction.
- 2014 : la leçon de Sivens : Après la mort de Rémi Fraisse, l'IGGN enquête sur les opérations de gendarmerie et remet un rapport au ministre, ensuite rendu public. Ce contrôle interne soulève un débat sur son indépendance.
- 2023-2026 : la question des suites données : Dans l'affaire Nahel, le Défenseur des droits indique en juin 2026 que l'enquête administrative de l'IGPN a relevé un manquement, sans qu'une procédure disciplinaire ait été engagée à cette date. Le problème ne se limite donc pas à enquêter : il faut aussi assurer un suivi transparent.
- La limite à dépasser : Le contrôle interne améliore les services ; le Défenseur des droits examine la déontologie ; la justice recherche les infractions. La HARP ajouterait une capacité permanente d'enquête administrative extérieure sur les cas les plus graves, avec transmission directe aux instances disciplinaires et garanties pour les agents.

Ce qui existe aujourd'hui

- IGPN et IGGN : L'Inspection générale de la Police nationale et l'Inspection générale de la Gendarmerie nationale mènent des enquêtes et assurent aussi des missions d'audit, de déontologie et de maîtrise des risques. Elles appartiennent à l'organisation de leurs institutions respectives.
- Défenseur des droits : Cette autorité constitutionnelle indépendante contrôle notamment le respect de la déontologie des professionnels de la sécurité. Les citoyens peuvent la saisir, mais elle ne prononce pas elle-même les sanctions pénales.
- Autorité judiciaire : Les magistrats restent compétents pour rechercher et juger les infractions. Une enquête administrative sur un comportement professionnel n'est pas un procès pénal ; les deux procédures peuvent avoir des objets distincts.
- Des voies disciplinaires séparées : L'administration peut engager des procédures disciplinaires ; les agents doivent pouvoir présenter leur défense. L'autorité proposée transmettrait les faits établis aux instances compétentes sans devenir elle-même juge et sanctionneur.
- Des informations difficiles à comparer : Le suivi public doit distinguer le nombre de signalements, les enquêtes ouvertes, les faits établis, les classements et les sanctions. Sans indicateurs harmonisés, comparer les résultats dans le temps demeure délicat.
- Le manque à combler : Aucun dispositif unique, extérieur aux chaînes hiérarchiques policière et gendarmique, ne regroupe aujourd'hui toutes les enquêtes administratives sur les incidents graves définis par KAIROS. C'est ce périmètre précis que la proposition entend créer.

Ce que nous proposons

- Une autorité indépendante : La HARP (Haute Autorité de régulation des polices) contrôlerait les incidents graves impliquant la Police nationale ou la Gendarmerie nationale, sans dépendre de leur hiérarchie.
- Des enquêtes obligatoires : Elle serait automatiquement saisie après un décès, une blessure très grave ou un tir ayant blessé quelqu'un ; elle examinerait aussi les accusations crédibles de violences graves, de corruption ou de dissimulation de preuves.
- Un accès direct pour les citoyens et les agents : Victimes, proches, policiers, gendarmes, syndicats, magistrats et Défenseur des droits pourraient la saisir. Elle pourrait aussi ouvrir une enquête de sa propre initiative.
- Des pouvoirs d'enquête encadrés : Ses équipes accèderaient aux rapports, vidéos et pièces utiles. Un enquêteur ne pourrait traiter une affaire concernant un service où il a travaillé durant les cinq dernières années.
- Un conseil de 15 membres : La HARP serait gouvernée par 2 députés, 2 sénateurs, 4 représentants associatifs (droits fondamentaux, victimes, médiation), 3 magistrats, 2 professionnels de la police ou de la gendarmerie et 2 experts indépendants.
- Une représentation associative transparente : Les quatre représentants associatifs seraient choisis après appel public à candidatures, selon des critères publiés. Les membres non parlementaires auraient un mandat unique de six ans, avec déclaration d'intérêts et règles de déport.
- Une direction séparée des enquêtes : Le conseil définirait la stratégie, voterait le budget et rendrait compte au Parlement, sans intervenir dans les dossiers individuels. Une direction autonome conduirait les enquêtes avec des équipes territoriales, juridiques et d'analyse.
- Des garanties pour tous : La HARP pourrait saisir les instances disciplinaires, mais ne prononcerait pas elle-même les sanctions. La justice garderait les enquêtes pénales ; les agents conserveraient leurs droits de défense et de recours.
- Un financement déjà prévu : La gouvernance et les services seraient compris dans l'hypothèse de 70 à 90 M€ de budget annuel de fonctionnement, sans enveloppe supplémentaire à ce stade.

Calendrier de mise en œuvre

- Année n, mois 1 à 6 : préparer : Une mission de préfiguration réunirait magistrats, policiers, gendarmes, syndicats, juristes, chercheurs, Défenseur des droits et représentants des citoyens. Elle recenserait les enquêtes graves aujourd'hui traitées par l'IGPN et l'IGGN, ainsi que leurs effectifs et crédits.
- Année n, mois 7 à 12 : légiférer : Le Parlement définirait l'indépendance de la HARP, les affaires relevant automatiquement de sa compétence, les règles d'accès aux preuves et les garanties des personnes. Les relations avec les magistrats et le Défenseur des droits seraient précisées.
- Année n+1, mois 13 à 18 : installer : Le conseil de 15 membres serait constitué après publication des règles de nomination, notamment des quatre sièges associatifs ; les premiers enquêteurs et experts seraient recrutés ou transférés. Des bureaux territoriaux et un système informatique sécurisé seraient mis en place. Les procédures de saisine seraient publiées.
- Année n+1, mois 19 à 24 : démarrer : Une phase opérationnelle initiale porterait sur les décès, blessures très graves, tirs blessants et violences graves. Les délais, les accès aux pièces et les risques de conflit d'intérêts seraient contrôlés.
- Année n+2, mois 25 à 30 : compléter : L'autorité exercerait pleinement son droit d'autosaisine, ses enquêtes sur les problèmes récurrents et sa faculté de saisir les instances disciplinaires. Elle publierait ses premiers indicateurs agrégés.
- Année n+3 : évaluer : Un rapport indépendant serait remis au Parlement : rapidité des enquêtes, suites données, droits des agents, confiance du public et coût réel. Toute extension à d'autres forces serait soumise à une décision législative.

Combien ça coûte ? Comment on finance ?

- Une cible de 500 à 650 emplois : Le document KAIROS prévoit 300 à 350 enquêteurs, 110 à 150 juristes et experts, et 90 à 150 personnes pour l'accueil, les études et les fonctions support. Ces fourchettes devront être harmonisées dans une étude d'effectifs.
- 70 à 90 M€ de fonctionnement annuel : À régime établi, l'estimation brute comprend 40 à 65 M€ de masse salariale, plus les locaux, déplacements, expertises, informatique sécurisée et implantation territoriale.
- 90 à 110 M€ pendant l'installation : La première phase complète de création pourrait coûter davantage en raison des recrutements, locaux, équipements et outils informatiques. Il s'agit d'un ordre de grandeur, non d'un devis.
- Transférer plutôt que dupliquer : Les personnels et crédits correspondant aux enquêtes graves actuellement menées au sein de l'IGPN et de l'IGGN seraient transférés vers la HARP. Les inspections internes conserveraient leurs moyens nécessaires à l'audit et au contrôle professionnel.
- 30 à 50 M€ nets supplémentaires par an : Après ces transferts, telle est l'hypothèse de surcoût annuel de fonctionnement du projet. À titre de scénario budgétaire, une moyenne de 40 M€ représente 160 M€ sur quatre années pleines, hors surcoûts ponctuels d'installation.
- Financement public transparent : Les crédits seraient votés en loi de finances, avec une ligne budgétaire identifiable et un suivi annuel. Aucune économie automatique ni recette nouvelle n'est présumée : l'étude d'impact précisera le calendrier des transferts et les besoins réels.