

LE PRÉSIDENT

Paris, le 29 juin 2026

Objet : Proposition de loi visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre, dans l'exercice de leurs fonctions

Mesdames les Députées, Messieurs les Députés,

Nous avons appris 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, sera discutée en séance publique le 7 juillet prochain. Initialement portée par un groupe de députés, elle est finalement soutenue par le gouvernement à la faveur d'une réécriture de son article unique. Désormais, le texte prévoit que *« lorsqu'ils font usage de leurs armes, les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale sont présumés avoir agi dans l'un des cas autorisés par [l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure] conformément aux conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité. Cette présomption peut, à tout moment, être renversée par tout élément de preuve contraire »*.

La CNCDH souhaite attirer solennellement l'attention des membres de l'Assemblée nationale sur les graves risques d'atteinte au droit à la vie et à l'intégrité physique des personnes engendrés par une telle réforme. Plus largement, celle-ci remet sérieusement en cause l'Etat de droit

La CNCDH a déjà eu l'occasion d'exprimer à plusieurs reprises ses réserves et ses craintes à l'égard de la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique qui a élargi, au-delà des strictes conditions admises pour la légitime défense, les cas d'utilisation autorisée de leurs armes par les forces de l'ordre. Dans son avis du 19 octobre 2023 sur les rapports entre police et population, notamment, elle relevait un lien de corrélation entre l'instauration de ce nouveau cadre légal et l'augmentation du nombre de décès enregistrés après des refus d'obtempérer lors de contrôles routiers.

De manière inquiétante, cette proposition de loi franchit un pas supplémentaire sur la voie de ce qui s'apparente à un relâchement de l'encadrement de l'usage des armes par les forces de l'ordre, susceptible d'aggraver cette tendance.

Cette approche est d'autant plus préoccupante qu'elle intervient dans un contexte de lacunes persistantes dans la formation au maniement des armes à feu. La Cour des comptes a en effet relevé, dans un rapport de février 2022 consacré à la formation des policiers, que seuls 62 % des personnels actifs avaient réalisé les trois séances annuelles de tir à l'arme individuelle pourtant obligatoires, et que le taux de réalisation complet des douze heures d'entraînement annuel réglementaires n'atteignait que 24 % au niveau de la DGPN et 14 % pour la préfecture de police. Présumer que l'usage d'une arme répond aux conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité dans un tel contexte de défaillance de formation reviendrait à consacrer législativement une présomption de maîtrise là où les données disponibles révèlent une réalité profondément différente.

Le texte qui vous est proposé remet en cause la logique actuellement à l'œuvre en matière de légitime défense en prévoyant une présomption fondée, non pas sur des circonstances – telles que celles prévues par l'article 122-6 du code pénal – mais sur la qualité de l'auteur du tir. Il s'agirait ainsi de « protéger » les forces de l'ordre de la « judiciarisation de leurs actions », selon les termes des auteurs du texte, lorsqu'ils se défendent sur le terrain au moyen de leur arme.

Or les données disponibles contredisent directement la prémisse selon laquelle les forces de l'ordre seraient inhibées dans l'usage de leurs armes par la crainte d'une mise en cause judiciaire. Selon le décompte de l'association Flagrant Déni, le nombre de personnes tuées lors d'interventions des forces de l'ordre est passé de 6 personnes en 2005 à une cinquantaine par an depuis le début des années 2020, pour atteindre 65 en 2024, soit une multiplication par dix en vingt ans. Loin de témoigner d'une retenue excessive, cette évolution atteste au contraire d'une aggravation que la présomption proposée ne pourrait qu'amplifier.

De plus, la justice admet le plus souvent la légitime défense dans des affaires mettant en cause des agents des forces de l'ordre, ce qui achève de convaincre que le problème que la proposition de loi prétend résoudre n'existe pas. D'après le ministre de l'Intérieur lui-même, en 2024, sur quatorze enquêtes judiciaires ouvertes pour des morts causés par ces derniers, les douze qui ont abouti dans l'année ont toutes admis la légitime défense.

La jurisprudence adopte en effet une appréciation subjective des conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité en recherchant non pas si ces conditions sont objectivement réunies, mais si l'agent, dans la situation où il se trouvait, pouvait raisonnablement croire qu'elles l'étaient. Cette jurisprudence rend d'autant plus inopportune l'instauration d'une présomption légale supplémentaire, qui n'apporterait rien aux forces de l'ordre sinon un signal de désinhibition aux conséquences potentiellement graves.

En outre, en laissant croire aux agents de police et de gendarmerie qu'ils pourraient bénéficier d'un traitement judiciaire plus favorable qu'un citoyen lambda lorsqu'ils feront usage de leur arme à feu, cette proposition risque non seulement d'augmenter le nombre de personnes tuées et blessées mais elle envoie également un message à la société, préjudiciable pour l'Etat de droit et la République, en laissant penser que les forces de l'ordre pourraient désormais bénéficier d'un « permis de tuer ». Si ce n'est pas l'intention des auteurs de ce texte, nul ne peut ignorer aujourd'hui le sentiment partagé par certaines catégories de la population, de l'existence d'une impunité policière dans le pays, que viendrait renforcer cette réforme.

La Cour européenne a insisté à plusieurs reprises sur le fait que le devoir primordial d'assurer le droit à la vie implique, pour l'État, l'obligation de mettre en place un cadre juridique et administratif approprié définissant les circonstances limitées dans lesquelles les forces de l'ordre peuvent recourir à la force et faire usage d'armes à feu. Ainsi, le cadre juridique national doit subordonner le recours aux armes à feu à une appréciation minutieuse de la situation et, surtout, à une évaluation de la nature de l'infraction commise par l'intéressé et de la menace qu'il représente. De surcroît, la Cour européenne a précisé que le droit national réglementant les opérations de police doit offrir un système de garanties adéquates et effectives contre l'arbitraire et l'abus de la force.

La CNCDH tient à rappeler, à cet égard, que les enquêtes judiciaires ouvertes à la suite de morts ou de blessures causées par des tirs de policiers ou de gendarmes sont, dans la pratique, généralement confiées à l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) ou à l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN). Les forces de l'ordre se trouvent ainsi les seuls justiciables à faire l'objet d'enquêtes judiciaires menées par leur propre corps d'appartenance, architecture déjà difficilement conciliable avec les exigences d'impartialité découlant de la Convention européenne. La réforme proposée, en renforçant la charge pesant sur les familles des victimes pour renverser la présomption, fragiliserait davantage encore ce système de contrôle déjà insuffisant au regard des standards conventionnels.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à rejeter cette proposition de loi.

Je vous remercie de l'attention que vous porterez à cette lettre et vous prie de croire, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, à l'assurance de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jean-Marie BURGUBURU', with a long horizontal flourish extending to the right.

Jean-Marie BURGUBURU