

N° 431

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 mai 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de Mme Éliane ASSASSI et plusieurs de ses collègues visant à instaurer un **moratoire** sur l'**utilisation** et la **commercialisation** d'**armes de quatrième catégorie**, et à **interdire** leur **utilisation** par la **police** ou la **gendarmerie** contre des **attroupements** ou **manifestations**,*

Par M. Jean-Patrick COURTOIS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, Alain Richard, Jean-Patrick Courtois, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, M. François Pillet, *vice-présidents* ; MM. François-Noël Buffet, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyst, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclat, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, André Reichardt, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 2 et 432 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. UN STRICT ENCADREMENT DES ARMES DE FORCE INTERMEDIAIRE	9
A. LA DISPERSION DES ATTROUPEMENTS OBÉIT À UN ENCADREMENT STRICT DE L'EMPLOI LÉGITIME DE LA FORCE.....	9
1. <i>L'usage de la force est légitime pour prévenir les atteintes à l'ordre public</i>	9
2. <i>Le régime juridique de la dispersion des attroupements répond à un strict principe de nécessité</i>	10
B. LES ARMES DE FORCE INTERMÉDIAIRE RÉPONDENT À UNE LOGIQUE DE PROPORTIONNALITÉ	14
II. UNE PROPOSITION DE LOI DONT LES DIFFICULTÉS JURIDIQUES ET PRATIQUES FONT OBSTACLE À SON ADOPTION	15
A. DES RÉSERVES SUBSTANTIELLES LIÉES À L'AMBIGUÏTÉ DES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION DE LOI	15
1. <i>Une proposition de loi au périmètre imprécis</i>	15
2. <i>L'ambiguïté née des difficultés d'articulation des deux articles de la proposition de loi</i>	17
B. LE RISQUE D'UNE FRAGILISATION DE LA CAPACITE OPÉRATIONNELLE DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE	18
1. <i>Le risque d'une remise en cause de la doctrine française du maintien de l'ordre</i>	18
2. <i>Des dispositions aux effets incertains et porteuses de risques juridiques pour les forces de l'ordre</i>	21
3. <i>Une proposition de loi qui soulève néanmoins de réelles questions</i>	22
EXAMEN EN COMMISSION	25
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	29

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 12 mai 2015, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Jean-Patrick Courtois** sur la **proposition de loi n° 2 (2014-2015)**, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues.

Cette proposition de loi vise à **instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations.**

Votre rapporteur a estimé que si ce texte soulève de réelles questions liées à l'utilisation du *Flash-Ball*, notamment quant à la formation des fonctionnaires habilités à son usage, il présente néanmoins de nombreuses difficultés juridiques et pratiques qui font obstacle à son adoption.

Tout d'abord, votre rapporteur a rappelé que cette proposition de loi se réfère à une classification des armes obsolète depuis la loi du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif.

Votre rapporteur a ensuite souligné que l'instauration d'un moratoire sur un nombre conséquent d'armes de force intermédiaire, sans proposer d'alternative, réduirait les possibilités d'intervention des forces de l'ordre. En dehors des situations de légitime défense, ces dernières n'auraient d'autre choix que de se retirer et de laisser le terrain ou d'aller au contact, ce qui est contraire à la doctrine française du maintien de l'ordre.

En troisième lieu, votre rapporteur a constaté que l'article 2 pose de sérieuses difficultés d'interprétation et d'articulation avec les dispositions du code pénal relatives à la légitime défense et à l'état de nécessité. Enfin, la notion de « *violences d'une particulière gravité* » présente un risque d'insécurité juridique pour les forces de l'ordre en tant qu'elle relève d'une interprétation subjective de la situation *a posteriori* et non *a priori*.

À l'issue de ses travaux, la commission n'a pas adopté la proposition de loi.

En conséquence, et en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte initial de la proposition de loi.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est invité à se prononcer sur la proposition de loi n° 2 (2013-2014) visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues.

Les auteurs de cette proposition de loi estiment qu'au regard des risques liés à l'usage de ces armes dites « à létalité atténuée » ou « de force intermédiaire », il est nécessaire de procéder à un état des lieux de leur utilisation et d'évaluer leur dangerosité. À cette fin, ils proposent de suspendre par un moratoire la commercialisation, la distribution mais également l'utilisation de ces armes par toute personne.

Leur argumentation se fonde en particulier sur un incident survenu le 8 juillet 2009 lors duquel une personne avait perdu l'usage d'un œil à la suite d'un tir provenant d'un lanceur de balle de défense, dit « *Flash-ball superpro* ».

Au surplus, les auteurs proposent de modifier l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure, relatif aux attroupements, afin de restreindre l'utilisation de ces armes à des situations exceptionnelles où seraient commises des violences d'une particulière gravité à l'égard des forces de l'ordre, menaçant directement leur intégrité physique.

Pour mémoire, une proposition de loi similaire¹ avait été déposée par notre collègue Mme Assassi et plusieurs de nos collègues le 29 mai 2012, sans avoir été examinée par votre commission². Par ailleurs, nos collègues députés MM. Noël Mamère, Yves Cochet et François de Rugy avaient également déposé à l'Assemblée nationale, le 22 juillet 2009, une proposition de loi n° 1875 visant à interdire toute forme d'utilisation d'armes de quatrième catégorie par la police ou la gendarmerie contre des attroupements et des manifestations ainsi que leur commercialisation ou leur

¹ Proposition de loi n° 570 (2011-2012) de Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues, consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp11-570.html>

² En application de l'article 28-2 du Règlement du Sénat, cette proposition de loi est caduque.

distribution pour des polices municipales ou des particuliers¹, proposition de loi qui n'a pas été examinée.

En l'état actuel du droit français, le rétablissement de l'ordre public par les forces de l'ordre s'inscrit dans un régime très contraignant dont les modalités rappellent celles de la légitime défense : l'utilisation de la force doit être proportionnée et répondre à un critère d'absolue nécessité, s'interrompant dès que l'ordre public est rétabli.

Par ailleurs, les armes pouvant être utilisées pour rétablir l'ordre public sont définies par la voie réglementaire, et se caractérisent par la gradation des moyens utilisés.

Formellement, cette proposition de loi présente des difficultés substantielles. Outre le fait qu'elle se réfère à une classification obsolète des armes à feu, la proposition de loi ne détermine pas précisément le périmètre d'application de chaque disposition. De plus, il existe une certaine contradiction entre les deux articles de la présente proposition de loi ; l'adoption de l'article 1^{er} rendant caduque l'objet du second article.

Au-delà de ce constat, votre rapporteur a pu constater que cette proposition de loi soulève de réelles questions concernant les doctrines d'emploi des pistolets à impulsion électrique (PIE) et des lanceurs de balles de défense 44 mm dits *Flash-Ball superpro*. À cet égard, votre rapporteur appelle le pouvoir exécutif à renforcer la formation des personnes habilitées à leur utilisation et à préciser la doctrine d'emploi des pistolets à impulsion électrique.

Néanmoins, l'adoption de cette proposition de loi poserait de multiples difficultés juridiques et fragiliserait grandement nos forces de sécurité.

Tout d'abord, l'instauration d'un moratoire sur les armes de force intermédiaire semble paradoxal puisqu'il maintient l'utilisation des armes létales de catégorie A.

De surcroît, cela introduirait une rupture dans la gradation des moyens puisqu'il obligerait les forces de l'ordre, en cas d'attroupement, à se retirer ou au contraire, à aller au contact des manifestants, ce qui n'est pas sans conséquence.

De plus, votre rapporteur rappelle que ni les pistolets à impulsion électrique ni les *Flash-Ball superpro* ne peuvent être utilisées par les unités constituées dans le cadre du maintien de l'ordre, c'est-à-dire ni par les compagnies républicaines de sécurité (CRS) ni par les gendarmes mobiles.

¹ Proposition de loi de MM. Noël Mamère, Yves Cochet et François De Rugy visant à interdire toute forme d'utilisation d'armes de quatrième catégorie par la police ou la gendarmerie contre des attroupements et des manifestations ainsi que leur commercialisation ou leur distribution pour des polices municipales ou des particuliers, n° 1875, déposée le 22 juillet 2009, consultable à l'adresse suivante : http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/armes_4e_categorie.asp

Enfin, ces dispositions s'articulent difficilement avec les causes d'irresponsabilité pénale. Les restrictions proposées aux règles d'usage de l'emploi de la force dans le cadre du maintien de l'ordre présentent un risque certain d'insécurité juridique en raison de la subjectivité qui gouverne l'interprétation de la notion de « *violences d'une particulière gravité* ».

Votre commission a décidé en conséquence de ne pas adopter la présente proposition de loi.

I. UN STRICT ENCADREMENT DES ARMES DE FORCE INTERMEDIAIRE

A. LA DISPERSION DES ATTOUPEMENTS OBÉIT À UN ENCADREMENT STRICT DE L'EMPLOI LÉGITIME DE LA FORCE

1. L'usage de la force est légitime pour prévenir les atteintes à l'ordre public

En préambule, votre rapporteur rappelle que le maintien de l'ordre a pour vocation de permettre l'exercice des libertés publiques dans des conditions optimales de sécurité. À ce titre, il tient à distinguer les manifestations sur la voie publique des attroupements. Le droit de manifestation sur la voie publique est une liberté constitutionnellement garantie, comme l'a confirmé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 18 janvier 1995 concernant la loi n° 95-73 relative à la sécurité.

L'expression de ce droit s'exerce dans un cadre juridique strict. Le maintien de l'ordre a pour objectif de prévenir les atteintes à l'ordre public lors des manifestations et des rassemblements afin que l'exercice du droit de manifestation s'exerce dans des conditions optimales de sécurité. À cette fin, l'article L. 431-3 du code pénal¹ définit un délit d'attroupement.

Cet article pose le principe que « *tout rassemblement sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public* » constitue un attroupement. La jurisprudence du Conseil d'État² précise que cette notion peut être interprétée comme « *groupe agissant de manière collective et concertée* ». Ainsi, une manifestation interdite ou qui présente des signes de débordement peut devenir un attroupement et légitimer le recours à l'emploi de la force.

¹ Les articles L. 431-4 et L. 431-5 du code pénal punissent la participation délictueuse à un attroupement d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende lorsque la personne n'est pas porteuse d'une arme, de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amendes lorsqu'il est porteur d'une arme ou qu'il dissimule son visage, et enfin de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque la personne armée continue volontairement de participer à un attroupement après les sommations.

² CE, sect., 29 décembre 2000, AGF.

2. Le régime juridique de la dispersion des attroupements répond à un strict principe de nécessité

Le régime juridique de la dispersion des attroupements est fixé par l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure. Les conditions d'usage de la force pour le maintien de l'ordre public sont déterminées par voie réglementaire.

Dans le droit du maintien de l'ordre, **le recours à la force doit être absolument nécessaire**. Créé par le décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013, l'article R. 211-13 précise que « *l'emploi de la force par les représentants de la force publique n'est possible que si les circonstances le rendent absolument nécessaire au maintien de l'ordre public dans les conditions définies par l'article L. 211-9. La force déployée doit être proportionnée au trouble à faire cesser et son emploi doit prendre fin lorsque celui-ci a cessé* ».

Dérivé du principe de proportionnalité, le critère d'absolue nécessité implique qu'il n'existe aucune possibilité alternative à l'emploi de la force pour accomplir la mission et que l'emploi de la force s'interrompt dès l'ordre public rétabli.

Ce critère d'absolue nécessité, introduit pour la première fois¹ par le décret n° 2011-795 du 30 juin 2011 relatif aux armes à feu susceptibles d'être utilisées pour le maintien de l'ordre public, répond ainsi aux exigences de la Cour européenne des droits de l'homme et de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Lorsqu'elle est nécessaire, l'emploi de la force est conditionné à une stricte gradation dans les moyens utilisés. Votre rapporteur souligne ainsi que l'usage des armes à feu n'est que l'une des modalités de l'emploi de la force en maintien de l'ordre.

a) Les conditions générales de l'emploi de la force dans le cadre du maintien de l'ordre

Dans le cadre du maintien de l'ordre, quatre conditions doivent être réunies pour employer la force : un attroupement doit s'être formé ; une autorité habilitée a décidé de sa dispersion ; des sommations ont été prononcées et le rassemblement ne se disperse pas.

Un attroupement ne peut être dissipé qu'après deux sommations restées infructueuses, prononcées par un représentant de l'État, le maire ou l'un de ses adjoints ou un officier de police judiciaire. Les insignes devant être portées par ces autorités lorsqu'elles procèdent à des sommations sont précisées par l'article R. 211-12 du code de la sécurité intérieure.

¹ Cette notion n'existe dans notre droit écrit que pour empêcher l'intrusion dans une zone de défense hautement sensible, en vertu de l'article L. 4123-12 du code de la défense.

Les articles R. 211-11 et suivants du code de la sécurité intérieure définissent une procédure de sommations en trois étapes : l'annonce de la présence, une première puis une seconde sommation par l'usage d'un haut-parleur. Ils précisent les termes des sommations, tout en indiquant qu'elles peuvent être complétées ou remplacées par le tir d'une fusée rouge.

De plus, les forces du maintien de l'ordre ne peuvent employer la force que sur ordre exprès des autorités habilitées à décider. S'inscrivant dans une logique de responsabilisation, l'article R. 211-14 prévoit que cet ordre doit être transmis « *par tout moyen permettant d'en assurer la matérialité et la traçabilité* ».

De manière dérogatoire, en vertu de l'article L. 2338-3 du code de la défense, les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale disposent d'un régime spécifique qui les autorisent à déployer la force armée en l'absence de l'autorité judiciaire ou administrative dans des circonstances particulières¹. Ils doivent néanmoins procéder préalablement aux sommations réglementaires.

Depuis la doctrine dite du « zéro mort dans le maintien de l'ordre » édictée par le préfet de police M. Maurice Grimaud (1966-1971), **la stratégie française du maintien de l'ordre pour la police et la gendarmerie nationales repose sur un principe fondateur : éviter le contact physique avec les manifestants par la mise à distance**². À cette fin, les dispositions réglementaires du code de la sécurité intérieure organisent une gradation dans l'emploi des moyens de la force, qu'ils relèvent de la force physique seule ou d'armes à feu.

Le recours aux armes à feu ne peut être envisagé que lorsque l'usage de la force physique, notamment les techniques de manœuvres, n'a pas permis la dispersion de l'attroupement. Les articles R. 211-16 et D. 211-17 définissent la liste des armes à feu pouvant être utilisées par les représentants de la force publique pour disperser un attroupement : il s'agit de toutes les grenades et leurs lanceurs en dotation dans les services du maintien de l'ordre. Ces armes à feu relèvent principalement de la catégorie A2, à l'instar des grenades lacrymogènes instantanées ou des grenades de désencerclement.

¹ L'article L. 2338-3 du code de la défense définit quatre cas : « 1° Lorsque des violences ou des voies de fait sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés ; 2° Lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent, les postes ou les personnes qui leur sont confiés ou, enfin, si la résistance est telle qu'elle ne puisse être vaincue que par la force des armes ; 3° Lorsque les personnes invitées à s'arrêter par des appels répétés de « Halte gendarmerie » faits à haute voix cherchent à échapper à leur garde ou à leurs investigations et ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes ; 4° Lorsqu'ils ne peuvent immobiliser autrement les véhicules, embarcations ou autres moyens de transport dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt. »

² Rapport de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) relatif à l'emploi des munitions en opérations de maintien de l'ordre, 13 novembre 2014, établi par M. le Contrôleur général Marc Baudet et M. le Général Gilles Miramon.

Armes à feu susceptibles d'être utilisées par les représentants de la force publique	
Usage en unité constituée pour disperser un attroupement	Usage individuel en légitime défense
Usage en unité constituée <u>uniquement</u> lorsque des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent	Armement individuel Éventuellement, <i>Taser X26 et Flash Ball superpro</i>
Grenades GLI F4 (Grenades lacrymogènes instantanées à effet de souffle) Grenades OF F1 [<i>Usage suspendu</i>] Grenades instantanées (grenades à effet de souffle) Lanceurs de grenades de 56 mm et leurs munitions Lanceurs de grenades de 40 mm et leurs munitions Grenades à main de désencerclement	
En cas d'ouverture du feu, fusil à répétition de précision de calibre 7,62 × 51 mm et ses munitions	
Projectiles non métalliques tirés par les lanceurs de grenades de 56 mm Lanceurs de grenades et de balles de défense de 40 × 46 mm et leurs munitions Lanceurs de balles de défense de 44 mm et leurs munitions	

b) Les conditions particulières de l'emploi de la force au maintien de l'ordre

(1) Des règles de comportements à respecter proches de celles de la légitime défense

Par exception, le 6^e alinéa de l'article L. 211-9 prévoit que les représentants de la force publique peuvent faire directement usage de la force, sans sommations ni ordre exprès des autorités habilitées, lorsque des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent.

Cette dérogation est ancienne puisque le décret des 26-27 juillet-3 août 1791 relatif à la réquisition et à l'action de la force publique contre les attroupements prévoyait déjà que « *les depositaires des forces publiques (...) ne pourront déployer la force des armes que dans trois cas : si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux-mêmes, s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent ou les postes dont ils sont chargés, s'ils y sont expressément autorisés par un officier civil¹* ».

À l'exception de la circonstance du terrain à défendre, ces règles de comportement se rapprochent des règles qui encadrent la légitime défense des personnes, l'emploi de la force armée étant en tout état de cause toujours soumis aux principes de nécessité et de proportionnalité. L'article L. 122-5 du code pénal prévoit en effet que « *n'est pas pénalement responsable la personne qui, devant une atteinte injustifiée envers elle-même ou autrui, accomplit, dans le même temps, un acte commandé par la nécessité de la légitime défense d'elle-même ou d'autrui, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'atteinte.* »

(2) L'usage d'armes à feu strictement définies par voie réglementaire

Dans les deux hypothèses définies par le 6^{ème} alinéa de l'article L. 211-9, seules les armes à feu des catégories A, B et C adaptées au maintien de l'ordre sont susceptibles d'être utilisées, soit l'ensemble des armes à feu autorisées pour le maintien de l'ordre public par l'article D. 211-17, auxquelles s'ajoutent notamment les lanceurs de grenades et de balles de défense de 40 x 46 mm, qui relèvent de la catégorie A2, et les lanceurs de balles de défense de 44 mm, dits « *Flash-Ball superpro* », qui relèvent de la catégorie B.

De même, à titre exceptionnel, en cas d'ouverture du feu sur les représentants de la force publique, ces derniers sont autorisés à riposter avec

¹ J. Millet et E. Habasque, « Le régime juridique de la dispersion des attroupements au lendemain du décret relatif à l'emploi de la force pour le maintien de l'ordre public », in JCP - La semaine juridique n° 41, 10 octobre 2011.

des fusils à répétition de précision de calibre 7,62 mm x 51 mm, de catégorie B ou C.

Votre rapporteur souligne ainsi que les lanceurs de balle de défense ne peuvent être utilisés que dans des situations extrêmes. De plus, même si l'article D. 211-19 les y autorise, les unités constituées du maintien de l'ordre, à savoir les compagnies républicaines de sécurité et les gendarmes mobiles, ne sont pas dotées du *Flash-Ball superpro*.

Depuis l'instruction du 2 septembre 2014¹, les règles, les modalités et les recommandations d'emploi des lanceurs de balle de défense sont communes pour la police et la gendarmerie nationales. Cette instruction précise notamment les conditions d'habilitation pour le port de cette arme, les conditions de formation pour le maintien de cette habilitation et recommande également des zones de tirs.

Les membres des forces de l'ordre qui ne respectent pas ces prescriptions s'exposent à des sanctions pénales mais aussi disciplinaires, en vertu de l'article R. 434-27 du code de la sécurité intérieure. L'article R. 434-18 du même code, issu du code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationales, rappelle que l'emploi de la force doit être proportionné et nécessaire.

B. LES ARMES DE FORCE INTERMÉDIAIRE RÉPONDENT À UNE LOGIQUE DE PROPORTIONNALITÉ

Dans le cadre du maintien de l'ordre, les armes de force intermédiaire ne peuvent être employées que dans deux strictes hypothèses de menace directe à l'intégrité physique des représentants de la force publique ou si ces derniers ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent.

En dehors de ces situations, l'usage des armes à feu par les forces de sécurité intérieure relèvent des dispositions de droit commun du code pénal. Celui-ci reconnaît trois causes objectives d'irresponsabilité pénale : l'ordre de la loi ou du règlement et l'acte commandé par l'autorité légitime (article L. 122-4 du code pénal), la légitime défense (article L. 122-5 du code pénal) et l'état de nécessité (article 122-7 du code pénal).

Notre ancienne collègue Mme Virginie Klès avait rappelé les conditions applicables dans son rapport sur la proposition de la loi visant à

¹ *Instruction relative à l'emploi du pistolet à impulsions électriques (PIE), des lanceurs de balles de défense (LED) de calibre 40 et 44 mm et de la grenade à main de désencerclement (GMD) en dotation dans les services de la police nationale et les unités de la gendarmerie.*

renforcer la protection pénale des forces de sécurité et l'usage des armes à feu, auquel votre rapporteur renvoie pour de plus amples développements¹.

Il en ressort que les armes de force intermédiaire peuvent être utilisées dans des circonstances où l'usage de l'arme individuelle des forces de sécurité intérieure (pistolet 9 mm) serait légalement justifié, lorsque l'emploi d'une arme s'avère nécessaire pour dissuader ou neutraliser une personne ou dangereuse pour elle-même et pour autrui. **Dans ces situations, l'usage d'armes de force intermédiaire permet d'éviter le recours à des armes létales, plus dangereuses.**

II. UNE PROPOSITION DE LOI DONT LES DIFFICULTÉS JURIDIQUES ET PRATIQUES FONT OBSTACLE À SON ADOPTION

A. DES RÉSERVES SUBSTANTIELLES LIÉES À L'AMBIGUÏTÉ DES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION DE LOI

1. Une proposition de loi au périmètre imprécis

Votre rapporteur observe tout d'abord que les dispositions de cette proposition de loi se réfèrent à la classification obsolète des « armes de quatrième catégorie ». Sa rédaction ne prend donc pas en compte la nouvelle nomenclature des armes, adoptée à la suite de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif² qui a réécrit l'article L. 2331-1 du code de la défense.

Comme le rappelait notre collègue M. Antoine Lefèvre, rapporteur de ce texte au nom de la commission des lois, cette classification résultait de l'accumulation de différents textes, parfois très anciens et avait abouti à une classification compliquée des armes, fondée sur des critères aussi bien objectifs tels que la longueur du canon de l'arme, que subjectifs comme la possibilité de transformer une arme.

Cette classification peu lisible a donc été remplacée par une **classification fondée sur la dangerosité des armes**. Les armes de quatrième catégorie dont il est proposé la suspension de la commercialisation, l'utilisation et la distribution ont été essentiellement requalifiées en catégorie B, dont le régime de détention est soumis à autorisation préalable.

Néanmoins, votre rapporteur observe qu'il n'existe pas de correspondance stricte entre l'ancienne quatrième catégorie et la catégorie B.

¹ Rapport n° 453 (2012-2013) de Mme Virginie Klès fait au nom de la commission des lois sur la proposition de loi visant à renforcer la protection pénale des forces de sécurité et l'usage des armes à feu, consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/l12-453/l12-453.html>

² Rapport n° 149 (2011-2012) de M. Antoine Lefèvre fait au nom de la commission des lois sur la proposition de loi relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif. <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp10-255.html>

Certaines armes qui appartenait à la quatrième catégorie, à l'instar des armes à feu camouflées dans un autre objet, relèvent aujourd'hui de la catégorie A. À l'inverse, certaines armes de poing semi-automatiques classées en 1^{ère} catégorie, sont désormais classées en catégorie B1.

L'ancien classement des armes

I. - Matériels de guerre :

- 1^{ère} catégorie : armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne.

- 2^e catégorie : matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu.

- 3^e catégorie : matériels de protection contre les gaz de combat.

II. - Armes et munitions non considérées comme matériels de guerre :

- 4^e catégorie : armes à feu dites de défense et leurs munitions.

- 5^e catégorie : armes de chasse et leurs munitions.

- 6^e catégorie : armes blanches.

- 7^e catégorie : Armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions.

- 8^e catégorie : Armes et munitions historiques et de collection.

Source : Rapport n° 149 (2011-2012) de M. Antoine LEFÈVRE, fait au nom de la commission des lois, déposé le 30 novembre 2011, page 26

Classement actuel des armes (art. L. 2331-1 du code de la défense)

- Catégorie A : matériels de guerre et armes interdits à l'acquisition et à la détention, sous réserve des dispositions de l'article L. 2336-1, subdivisée en deux sous-catégories :

- A1 : les armes et éléments d'armes interdits à l'acquisition et à la détention

- A2 : les armes relevant des matériels de guerre, les matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu, les matériels de protection contre les gaz de combat ;

- Catégorie B : armes soumises à autorisation pour l'acquisition et la détention ;

- Catégorie C : armes soumises à déclaration pour l'acquisition et la détention ;

- Catégorie D : armes soumises à enregistrement et armes et matériels dont l'acquisition et la détention sont libres.

À considérer que les auteurs de la proposition de loi souhaitent instaurer un moratoire sur l'ensemble des armes de catégorie B, cette interdiction viserait une frange très large d'armes et qui ne serait pas sans conséquence pour les tireurs sportifs ou les collectionneurs.

À ce titre, votre rapporteur s'interroge sur la recevabilité financière de cette proposition de loi au regard de l'article 40 de notre Constitution, qui impose de gager les diminutions de ressources publiques. Or la suspension de la commercialisation, et donc de l'exportation de certaines armes, entraînerait une moindre entrée de recettes fiscales.

Au regard de l'exposé des motifs, votre rapporteur a considéré que l'auteur de la proposition de loi visait les armes de force intermédiaire, plus particulièrement le lanceur de balles de défense de 44 mm, dit « *Flash-Ball superpro* » et le pistolet à impulsion électrique (PIE) classés en catégorie B ainsi que, dans une moindre mesure, le lanceur de balles de défense (LBD) de calibre 40 mm en dotation collective, classé en catégorie A2.

2. L'ambiguïté née des difficultés d'articulation des deux articles de la proposition de loi

Composée de deux articles, la présente proposition de loi vise, d'une part, à instaurer un moratoire sur la commercialisation, la distribution et l'utilisation des armes de quatrième catégorie et, d'autre part, à modifier l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure afin de restreindre les circonstances dans lesquelles ces armes peuvent être utilisées par les forces de l'ordre.

Le régime proposé présente ainsi une certaine ambiguïté : en effet, si un moratoire est décidé à l'article 1^{er}, ce qui est conforme avec le titre de la proposition de loi comme avec son exposé des motifs, cela semble rendre caduque ou du moins contradictoire l'objet du second article qui est de restreindre les possibilités d'utilisation de ces armes par les forces de sécurité en situation du maintien de l'ordre.

De plus, les deux articles semblent tous deux concerner uniquement les forces de l'ordre. S'il est vrai que l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à suspendre la commercialisation, la distribution et l'utilisation des armes de ces armes pour toute personne, les armes de force intermédiaire relèvent néanmoins des catégories A et B qui sont d'ores et déjà interdites au public sauf autorisation préalable.

Il y a donc une certaine contradiction entre les deux articles, ambiguïté renforcée par l'incertitude du champ d'application de ces dispositions qui renvoient à des mesures réglementaires.

B. LE RISQUE D'UNE FRAGILISATION DE LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Votre rapporteur souligne les risques posés par une restriction, voire une interdiction, des armes de force intermédiaire pouvant être utilisées par les forces de l'ordre. Ce moratoire, qui ne propose pas de moyens de substitution, est susceptible de déstabiliser l'organisation du maintien de l'ordre en France, mais également de placer les forces de l'ordre dans une situation permanente d'insécurité juridique.

1. Le risque d'une remise en cause de la doctrine française du maintien de l'ordre

Si l'auteur de la proposition de loi a pour objectif de restreindre strictement, voire d'interdire, l'utilisation du lanceur de balles de défense de 44 mm, dit *Flash-Ball superpro* et le pistolet à impulsion électrique (PIE), dans les situations du maintien de l'ordre, votre rapporteur considère que cet objectif semble d'ores et déjà satisfait.

En effet, en raison de son imprécision, le *Flash-Ball superpro* n'est que très exceptionnellement utilisé, et toujours en marge des manifestations. Comme l'ont unanimement affirmé les personnes entendues par votre rapporteur, les syndicats de la police nationale comme les représentants du Défenseur des Droits, les incidents concernant les *Flash-Ball superpro* et les « *Taser x26* » ne concernent pas les brigades constituées et spécialisées dans le maintien de l'ordre. En effet, ni les CRS ni les gendarmes mobiles ne sont dotés du *Flashball superpro*. Toutefois, il demeure que leur utilisation reste possible pour les unités intervenant en renfort de ces unités, notamment pour procéder à des interpellations. D'ailleurs, la grande majorité des saisines du Défenseur des droits concernant le *Flash-Ball superpro* concernent des utilisations par des unités non spécialisées dans le maintien de l'ordre.

Par ailleurs, le Défenseur des droits n'a jamais été saisi de cas d'utilisation du « *Taser x26* » dans le cadre du maintien de l'ordre¹. Comme le précise l'instruction commune du 2 septembre 2014, l'emploi du pistolet à impulsion électrique (PIE) est interdit pour les unités constituées intervenant dans le cadre du maintien de l'ordre. Néanmoins, comme pour l'usage du *Flash-Ball superpro*, son usage reste possible pour les unités intervenant en renfort de ces unités, notamment pour procéder à des interpellations.

¹ Dans le cadre du maintien de l'ordre, la CNDS, dont le Défenseur des droits a repris les missions, n'a été saisi qu'à une seule reprise pour une utilisation par des agents d'une brigade anti-criminalité, en marge d'une manifestation.

Toutefois, si les auteurs de la proposition de loi ont pour objectif d'interdire d'autres moyens de force intermédiaire, à l'instar des lanceurs de balles de défense de calibre de 40 mm (LBD 40) visés par l'exposé des motifs de la présente proposition de loi, votre rapporteur considère que **cette suspension marquerait une rupture dans la conception française du maintien de l'ordre.**

En l'absence d'armes de substitution et hors cas de légitime défense, les forces de l'ordre n'auraient plus d'autre choix que de se retirer et de laisser le terrain, ce qui n'est pas sans conséquence sur la crédibilité de l'autorité de l'État, ou d'aller au contact, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences. Or votre rapporteur estime nécessaire de conserver une capacité de riposte mais aussi de dissuasion à la hauteur de la gravité des troubles à l'ordre public provoqués par des attroupements.

De plus, les armes de force intermédiaire, telles le LBD 40, présentent l'avantage d'être discriminantes en permettant de cibler spécifiquement les auteurs de troubles, à la différence des gaz lacrymogènes par exemple. Aussi, votre rapporteur tient-il à souligner la différence qui existe entre les *Flash-Ball superpro* critiqués pour leur imprécision, et les LBD 40 qui disposent d'un désignateur d'objectif électronique (DOE) qui renforce la précision de leur tir.

Par ailleurs, votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'interdire des armes de force intermédiaire de catégorie B tout en maintenant l'utilisation d'armes létales de catégorie A. Constituant une rupture dans la gradation des moyens, cela aurait pour effet paradoxal de rendre l'utilisation de certaines armes non létales plus restrictive que l'utilisation d'armes plus dangereuses.

De surcroît, il semble nécessaire de conserver des moyens de force intermédiaire autres que les armes à feu létales au regard de la jurisprudence européenne et internationale.

Dans un arrêt du 27 juillet 1998, *Gülec c/ Turquie*, requête n° 21593, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a condamné la Turquie pour violation du droit à la vie, posé par l'article 2 de la convention européenne des droits de l'homme, pour ne pas avoir doté ses forces de police d'autres armes que les armes à feu et n'avoir pas laissé d'autres choix aux policiers que d'utiliser leur arme à feu individuelle lors d'une manifestation caractérisée par des violences contre ces derniers.

De même, en vertu des principes adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants de 1990, l'article 2 des principes de base sur le recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application de la loi prévoit que *« les gouvernements et les autorités de police mettront en place un éventail de moyens aussi large que possible et muniront les responsables de l'application des lois de divers types d'armes et de munitions qui permettront un*

usage différencié de la force et des armes à feu. Il conviendrait à cette fin de mettre au point des armes non meurtrières neutralisantes à utiliser dans les situations appropriées, en vue de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures. »

En outre, comme l'ont indiqué les syndicats de policiers ainsi que les représentants du ministère de l'Intérieur, en dépit de rares cas tragiques de blessures ayant entraîné des infirmités permanentes ou le décès, **le bilan des armes de force intermédiaire est plus que satisfaisant, les incidents étant très faibles au regard du nombre de tirs réalisés.** Selon la Direction générale de la gendarmerie nationale, entre 2010 et 2014, l'emploi des armes de force intermédiaire en escadrons a été multiplié par 3 alors que le nombre de blessés au sein de ces escadrons a été multiplié par 13.

À l'instar du Défenseur des droits, votre rapporteur émet toutefois une réserve sur le bilan du *Flash-Ball superpro* en raison de sa particulière imprécision. Néanmoins, l'absence de technique de substitution aussi efficace que ce dernier le rend pour l'heure indispensable.

Enfin, votre rapporteur rappelle que tout usage de la force comporte un risque et que tout équipement demeure perfectible. Ainsi, il est de la responsabilité du ministère de l'Intérieur d'évaluer de manière régulière et permanente l'utilisation de moyens de la force ainsi que d'organiser une veille des nouvelles techniques susceptibles d'être utilisées en situation du maintien de l'ordre et présentant un risque moindre de mortalité.

Au demeurant, le ministère de l'Intérieur a précisé que l'évaluation souhaitée par la proposition de loi a lieu régulièrement. En effet, l'utilisation des lanceurs de balles de défense entraîne nécessairement une déclaration individuelle par les fonctionnaires, selon la procédure « EVENGRAVE » pour les gendarmes ou via le traitement relatif au suivi de l'usage des armes (dit « TSUA ») pour les policiers. Ces retours d'expérience permettent de faire évoluer les conditions générales d'emploi de ces matériels.

Par ailleurs, à la suite des événements du barrage de Sivens, le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve a annoncé la constitution d'un groupe de travail commun à la police et à la gendarmerie sur les techniques du maintien de l'ordre et leur évolution envisageable.

Enfin, des réflexions sont en cours depuis presque deux ans afin de remplacer le *Flash-Ball superpro* en permettant l'utilisation par le LBD 40 de munitions de courte portée. Cela autoriserait un usage du LBD 40 dans des distances similaires au *Flash-Ball superpro*, soit entre 7 et 15 mètres, tout en bénéficiant de la qualité technologique du LBD 40 et notamment de son viseur. Néanmoins, actuellement, aucun prototype ne semble répondre aux exigences du cahier des charges de la Direction générale de la police nationale.

2. Des dispositions aux effets incertains et porteuses de risques juridiques pour les forces de l'ordre

L'alinéa 6 de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure restreint l'usage direct de la force à des circonstances où des violences ou voies de fait sont exercées contre les forces de l'ordre ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. L'article 2 de la présente proposition de loi propose de compléter cet alinéa afin de préciser que des armes, telles le *Flash-Ball superpro*, ne pourront être utilisées « à cette fin » que dans des « circonstances exceptionnelles où sont commises des violences ou des voies de fait d'une particulière gravité et constituant une menace directe contre leur intégrité physique ».

L'interprétation de ces dispositions reste largement incertaine.

En premier lieu, votre rapporteur s'interroge sur l'application de cette restriction : s'applique-t-elle seulement dans l'hypothèse d'un terrain à défendre ou aux deux circonstances de l'alinéa 6 de l'article L. 211-9 ?

En outre, cette restriction s'articule difficilement avec les causes objectives d'exonération de la responsabilité pénale. En effet, il n'est pas certain que cette disposition encadre l'usage de ces armes dans le cadre de la légitime défense ou si au contraire, elle s'y superpose. En l'absence de clarification, la jurisprudence en la matière serait particulièrement fluctuante.

Par ailleurs, la notion de « violences d'une particulière gravité » présente un risque d'insécurité juridique en tant qu'elle relève d'une interprétation subjective de la situation *a posteriori* qui ne peut être celle des forces de l'ordre. De surcroît, cette notion est particulièrement imprécise contrairement par exemple à la notion d'incapacité totale de travail (ITT), sur laquelle s'appuie le droit pénal pour qualifier les violences, au regard des conséquences qu'elles ont entraînées.

Toutefois, en situation de maintien de l'ordre, il semble très subjectif et difficile pour les forces de l'ordre d'anticiper précisément les conséquences des violences qu'elles subissent afin de déterminer les armes susceptibles d'être utilisées alors même qu'elles demeurent soumises à un emploi de la force strictement nécessaire et gradué. Pour la sécurité tant des forces de l'ordre que des citoyens, il est nécessaire que le cadre de l'emploi de la force en légitime défense pour soi ou pour autrui réponde à un cadre clair permettant une riposte rapide.

C'est pour toutes ces raisons que votre rapporteur a proposé à votre commission des lois de ne pas adopter cette proposition de loi.

3. Une proposition de loi qui soulève néanmoins de réelles questions

Néanmoins, votre rapporteur considère que celle-ci soulève de réelles interrogations, qui relèvent toutefois du domaine réglementaire.

En premier lieu, votre rapporteur encourage le pouvoir exécutif à renforcer la formation des personnels habilités à l'emploi du pistolet à impulsions électriques et des lanceurs de balles de défense de type *Flash-Ball superpro*. Selon les instructions du 2 septembre 2014, les séances « de recyclage » permettant le maintien de l'habilitation peuvent s'espacer par un délai maximal de 26 mois pour le LBD 40 et de 24 mois pour le *Flash-Ball superpro*. Par ailleurs, les séances de formation devraient s'adapter à la réalité du maintien de l'ordre, en prévoyant des exercices de simulation avec des tirs sur des cibles mobiles. Si un renforcement de la formation présente un coût certain, il est aussi le gage d'un investissement dans nos forces de l'ordre pour une plus grande garantie des citoyens.

Au regard des réserves émises¹ par le Défenseur des droits concernant le « *Taser X26* », votre rapporteur encourage également le ministère de l'Intérieur à préciser l'instruction commune du 2 septembre 2014, notamment afin de fixer un nombre maximal d'utilisations du « *Taser X26* » sur la même personne, sur le fondement d'analyses provenant du corps médical.

Votre rapporteur partage la préoccupation du Défenseur des droits² concernant la décision du ministère de l'Intérieur de ne plus procéder à l'achat de pistolets à impulsions électriques munis de dispositifs d'enregistrement vidéo et sonore, auxquels sont pourtant favorables les syndicats de police. En effet, ce dispositif est protecteur tant pour les citoyens que pour les forces de police, qui sont ainsi plus rapidement exonérées de toute responsabilité dans les cas fréquents d'usage légitime de la force.

Par ailleurs, votre rapporteur invite les forces de l'ordre à faire preuve de pédagogie en communiquant le bilan des armes de force intermédiaire permettant d'établir un ratio d'accidents en fonction du nombre de tirs. Il pourrait être ainsi souligné l'intérêt du pistolet à impulsions électriques mais aussi des lanceurs de balles de défense pour neutraliser une personne suicidaire.

¹ Rapport du Défenseur des droits de 2013 sur trois moyens de force intermédiaire : le pistolet à impulsions électriques de type *Taser x26*, le *Flash-Ball superpro* et le lanceur de balles de défense 40x46.

² Avis du Défenseur des droits du 16 avril 2015 dans le cadre de son audition par la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation.

Enfin, afin de répondre à l'imprécision du *Flash-Ball superpro* et de mettre un terme à son utilisation, votre rapporteur encourage la Direction générale de la police nationale à **accélérer le calendrier de son expérimentation concernant les munitions de courte portée qui pourraient être utilisées par le LBD 40.**

*

* *

Votre commission n'a pas adopté la proposition de loi.

En conséquence, et en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte initial de la proposition de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Mardi 12 mai 2015

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. - Les auteurs de la proposition de loi visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie estiment qu'il est nécessaire de procéder à un état des lieux de l'utilisation des armes « à létalité atténuée » ou « de force intermédiaire », afin d'évaluer leur dangerosité, justifie la proposition d'un moratoire. Leur argumentation repose sur l'incident du 8 juillet 2009 au cours duquel une personne a perdu l'usage d'un œil à la suite d'un tir provenant d'un lanceur de balle de défense, dit *Flash-ball superpro*.

Notre droit encadre strictement l'utilisation de la force pour rétablir l'ordre public : elle doit être proportionnée, répondre à un critère d'absolue nécessité et s'inscrire dans une logique de réponse graduée. L'utilisation des armes, qui n'est qu'une des modalités de l'emploi de la force, n'est autorisée que pour disperser un attroupement après au moins deux sommations, sauf lorsque des violences ou voies de fait sont exercées contre les représentants de la force publique ou lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. L'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure les autorise alors exceptionnellement à faire directement usage de la force et à utiliser des lanceurs de balles de défense (LBD 40).

En dehors du cadre du maintien de l'ordre, les armes de force intermédiaire comme le *Flash-Ball superpro* ou le *Taser X 26* peuvent être utilisées en situation de légitime défense pour éviter le recours à des armes létales, plus dangereuses. Leur usage relève alors des dispositions pénales de droit commun relative à la légitime défense (L. 122-5 du code pénal) et à l'état de nécessité (L. 122-7 du code pénal).

En plus du moratoire, la proposition de loi modifie l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure afin d'encadrer davantage les circonstances dans lesquelles les armes de quatrième catégorie peuvent être utilisées par les forces de l'ordre.

Le texte présente plusieurs difficultés formelles. D'une part, il se réfère à une classification des armes obsolète qui date d'avant la loi du 6 mars 2012 et la répartition des armes en quatre catégories (de A à D) selon leur degré de dangerosité. Les armes de quatrième catégorie ont été pour la plupart requalifiées en catégorie B, dont le régime de détention est soumis à autorisation préalable, sans pour autant qu'il existe de correspondance stricte entre l'ancienne et la nouvelle catégorie. D'autre part, l'article 1^{er} qui institue le moratoire entre en contradiction avec le second qui restreint les

possibilités d'utilisation des armes de quatrième catégorie par les forces de sécurité, en situation de maintien de l'ordre.

D'autres difficultés juridiques et pratiques interviennent. L'article 1^{er} ne prévoit pas d'armes de substitution pendant la durée du moratoire. Les forces de l'ordre n'auraient alors d'autre choix que de se retirer en cas d'incident, ce qui nuirait à la crédibilité et à l'autorité de l'État, ou au contraire d'aller au contact des manifestants, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences. Il est indispensable de conserver une capacité de riposte et de dissuasion à la hauteur de la gravité des troubles à l'ordre public provoqués par des attroupements. À la différence des bombes lacrymogènes, les armes telles que le LBD 40 ont l'avantage de cibler spécifiquement les auteurs de troubles.

En outre, en interdisant des armes de force intermédiaire de catégorie B tout en maintenant l'utilisation d'armes létales de catégorie A, le moratoire introduirait une rupture dans la gradation des moyens.

Enfin, le ministère de l'Intérieur organise de manière permanente et régulière une évaluation de l'utilisation de ces armes ainsi qu'une veille sur les nouvelles technologies susceptibles de les améliorer ou de les remplacer. À la suite des événements du barrage de Sivens, le ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, a annoncé la constitution d'un groupe de travail commun à la police et à la gendarmerie sur les techniques du maintien de l'ordre et leur évolution possible. La Direction générale de la police nationale œuvre également à trouver une alternative au *Flash-Ball superpro*, efficace mais imprécis : un appel d'offres a été lancé il y a deux ans pour équiper le LBD 40 de munitions de courte portée. Doté d'un viseur, ce dernier est bien plus précis que le *Flash-Ball superpro*.

Quant à l'article 2, il propose de compléter l'alinéa 6 de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure afin de préciser que des armes, telles que le *Flash-Ball superpro*, ne pourront être utilisées que dans des « circonstances exceptionnelles où sont commises des violences ou des voies de fait d'une particulière gravité et constituant une menace directe contre leur intégrité physique ». L'interprétation de ces dispositions reste largement incertaine. La restriction s'applique-t-elle seulement dans l'hypothèse d'un terrain à défendre ou aux deux circonstances mentionnées à l'alinéa 6 de l'article L. 211-9 ?

La notion peu précise de « violences d'une particulière gravité » présente un risque d'insécurité juridique en tant qu'elle relève d'une interprétation subjective *a posteriori*. Il semble difficile, voire impossible pour les forces de l'ordre d'anticiper les conséquences des violences qu'elles subissent, afin de déterminer les armes susceptibles d'être utilisées. Complexifier le cadre de l'emploi de la force en légitime défense pour soi ou pour autrui présente un risque certain tant pour la sécurité des forces de

l'ordre que pour celle des citoyens. C'est pour toutes ces raisons que je vous propose de ne pas adopter cette proposition de loi.

Néanmoins, ce texte soulève de réelles problématiques, notamment sur l'utilisation du *Flash-Ball superpro* et du *Taser X 26*. Si les CRS ne disposent pas de ces armes dans leur mission de maintien de l'ordre, les unités intervenant en renfort peuvent y recourir. Les auditions ont montré que la formation habilitant au port de ces armes demeure insuffisante et n'est que trop rarement dispensée. Les syndicats ont également signalé qu'elle consistait en des exercices essentiellement théoriques, pratiqués sur des cibles statiques plutôt que mobiles.

Je partage les réserves du Défenseur des droits sur la décision du ministre de l'Intérieur de ne plus procéder à l'achat de pistolets à impulsions électriques munis de dispositifs d'enregistrement vidéo et sonore auxquels sont pourtant favorables les syndicats de police. En effet, ce dispositif est protecteur tant pour les citoyens que pour les policiers qui sont ainsi plus rapidement exonérés de toute responsabilité dans les cas fréquents d'usage légitime de la force. Enfin, je ne peux qu'encourager la Direction générale de la police nationale à accélérer le calendrier de son expérimentation concernant les munitions de courte portée qui pourraient être utilisées par le LBD 40, de manière à mettre un terme à l'utilisation du *Flash-Ball superpro*.

Au regard de toutes ces difficultés, je vous invite, mes chers collègues, à ne pas adopter la proposition de loi.

Mme Éliane Assassi. – Je tiens à remercier le rapporteur pour ses propos équilibrés et conformes à nos échanges il y a une semaine. Cette proposition de loi n'est pas parfaite. Nous souhaitons cependant qu'elle soit l'occasion d'avoir un débat en séance sur un vrai sujet. Plusieurs organisations ont signalé que l'utilisation des armes de quatrième catégorie posait problème. Le Défenseur des droits a manifesté son inquiétude. Des incidents ont eu lieu, que vous avez rappelés. Ce qui est en jeu, c'est la sécurité des forces de police et celle de nos concitoyens. La rédaction du texte n'est pas sans lacunes, notamment à l'article 2. Je proposerai des modifications en séance si la commission choisit de ne pas adopter cette proposition de loi. Entre-temps, nous avons auditionné des organisations de policiers et de gendarmes sur ce sujet essentiel dont le législateur doit s'emparer.

M. René Vandierendonck. – Je tiens à saluer l'esprit de synthèse et la clarté qui caractérisent l'exposé du rapporteur. Mme Assassi fait preuve d'une grande constance dans ses préoccupations : elle avait déjà abordé ce sujet lors de l'examen de la proposition de loi sur les polices territoriales. Nous avons alors émis un avis défavorable à l'amendement proposé, parce que nous voulions mettre l'accent sur la formation des policiers. Au-delà des différences politiques, nous pourrions marquer la constance avec laquelle le Sénat souhaite que le Gouvernement se positionne sur les questions de

sécurité et d'armements. La presse n'a-t-elle pas fait état récemment de ventes organisées par la police nationale pour solder certaines catégories d'armes aux polices municipales intéressées ? Nous pourrions demander des précisions sur le calendrier d'examen par l'Assemblée nationale d'un texte qui avait reçu l'assentiment d'un grand nombre d'entre nous.

M. Philippe Bas, président. – Je m'associe à mes collègues pour saluer la collaboration constructive entre le rapporteur et les auteurs de ce texte.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

M. Philippe Bas, président. – La proposition de loi sera donc discutée en séance publique dans sa rédaction initiale.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Auteur de la proposition de loi

Mme Éliane Assassi, sénatrice de la Seine-Saint-Denis

Ministère de l'intérieur

Inspection générale de la police nationale

M. Marc Baudet, conseiller stratégie et prospective

M. David Chantreux, adjoint au chef de cabinet de l'analyse de la déontologie et des règles

M. Johann Mougenot, conseiller juridique

Direction générale de la gendarmerie nationale

M. Éric Darras, directeur-adjoint des opérations et de l'emploi

M. Loïc Geffier, officier concepteur à la direction des opérations et de l'emploi

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques

M. Claude Dumont, chef du bureau des polices administratives

Mme Magali Roques, chef de la section des armes et explosifs

Défenseur des droits

Pôle « déontologie de la sécurité »

Mme Claudine Angeli-Troccaz, adjointe au Défenseur des droits en charge de la déontologie et de la sécurité

Mme Samantha Enderlin, rapporteur

Syndicats de la police nationale

Syndicat des commissaires de police nationale

Mme Céline Berthon, secrétaire générale

M. Jean-Luc Taltavull, adjoint de la secrétaire générale

Alliance Police nationale

M. Henri Bontempelli, délégué national

M. Gilles Reveillard, délégué national

Unité SGP Police-Fo

M. Bernard Bagot, délégué région Paris

M. Grégory Joron, délégué national

M. Stéphane Liévin, délégué national

Synergie-officiers

M. Mohamed Douhane, secrétaire national

M. Benoît Ebel, trésorier

Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales
(CESDIP)

M. Christian Mouhanna, directeur du CESDIP

M. René Levy, directeur de recherche au CNRS

M. Olivier Cahn, maître de conférences en droit à l'Université de Cergy-Pontoise et chercheur au CESDIP