N° 167

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 novembre 2026

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, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à **reconnaître** *une* **présomption** *de* **légitime défense** *pour les* **forces** *de l'***ordre** *dans l'***exercice** *de leurs* **fonctions***,*

Par Mme Lauriane JOSENDE,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda*, présidente ;* MM. Marc-Philippe Daubresse, Olivier Bitz, Mmes Audrey Linkenheld, Cécile Cukierman, MM. Michel Masset, Benjamin Huin, Guy Benarroche, Cédric Chevalier, Fabien Bravi, Mmes Lauriane Josende, Isabelle Florennes, Marie-Pierre de La Gontrie*, vice-présidents ;* M. Christophe Chaillou, Mmes Jacqueline Eustache-Brinio, Marie Mercier, Olivia Richard*, secrétaires ;* M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. Jean-Baptiste Blanc, Hussein Bourgi, Mmes Sophie Briante Guillemont, Agnès Canayer, Evelyne Corbière Naminzo, M. Bastien Coriton, Mme Catherine Di Folco, M. Dimitri Doussot, Mmes Françoise Dumont, Sylvie Josserand, MM. Éric Kerrouche, David Margueritte, Arnaud Marthey, Thani Mohamed Soilihi, Mmes Marie-Pierre Mouton, Corinne Narassiguin, MM. Jean-Jacques Panunzi, Paul Toussaint Parigi, Mme Anne-Sophie Patru, MM. Hervé Reynaud, Pierre Jean Rochette, Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Anne Souyris, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Marie-Claude Varaillas, Dominique Vérien, MM. Louis Vogel, Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **691**, **2342** et T.A. **328**

Sénat : **866** (2025-2026) et **168** (2026-2027)

S O M M A I R E

Pages

L'ESSENTIEL **5**

I. EN DÉPIT D'UNE EXPOSITION CROISSANTE AUX VIOLENCES, LES FORCES DE L'ORDRE MAINTIENNENT UN USAGE MAÎTRISÉ DE LEURS ARMES **6**

A. TANDIS QUE LES AGRESSIONS À LEUR ENCONTRE PROGRESSENT, LE RECOURS AUX ARMES PAR LES POLICIERS ET GENDARMES DEMEURE STABLE ET MAÎTRISÉ 6

B. UN USAGE DES ARMES QUI S'INSCRIT DANS UN CADRE LÉGAL PRÉCIS ET LARGEMENT RESPECTÉ PAR LES FORCES DE L'ORDRE 7

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE PRÉSOMPTION DE LÉGITIME DÉFENSE REMPLACÉE PAR UNE PRÉSOMPTION D'USAGE LÉGAL DES ARMES **8**

A. LE DISPOSITIF INITIAL : L'INTRODUCTION D'UNE PRÉSOMPTION DE LÉGITIME DÉFENSE, NE PERMETTANT PAS DE PLEINEMENT SÉCURISER L'ACTION DES FORCES DE L'ORDRE 8

B. LA RÉÉCRITURE ADOPTÉE PAR LES DÉPUTÉS : UNE PRÉSOMPTION D'USAGE LÉGAL DES ARMES PLUS PROTECTRICE DE L'ACTION DES FORCES DE L'ORDRE 9

1. L'introduction d'une présomption d'usage légal des armes *9*

2. La suppression de l'exigence du port de l'uniforme ou des insignes par les forces de l'ordre pour interrompre un périple meurtrier *10*

III. LA POSITION DE LA COMMISSION : UNE MODIFICATION DE NATURE À MIEUX SÉCURISER LES FORCES DE L'ORDRE SANS ATTÉNUER LE CONTRÔLE JUDICIAIRE DE LEUR ACTION **10**

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE **13**

- *Article unique* **Création d'une présomption d'usage légal des armes par les forces de l'ordre** 13

EXAMEN EN COMMISSION **19**

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT **31**

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES **33**

LA LOI EN CONSTRUCTION **35**

L'ESSENTIEL

Déposée par Éric Pauget et plusieurs de ses collègues du groupe « Droite Républicaine », la proposition de loi *visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre* dans l'exercice de leurs fonctions a été adoptée par l'Assemblée nationale le 7 juillet 2026.

Contrairement à ce que laisse entendre son intitulé, ce texte, tel qu'adopté en première lecture par les députés, ne modifie pas le régime juridique de la légitime défense prévu par le code pénal. Entièrement réécrit lors de son examen en séance publique, il propose désormais d'**instaurer, au bénéfice des policiers et des gendarmes nationaux, une présomption de respect du cadre légal d'usage des armes**.

Les conditions dans lesquelles les forces de l'ordre sont habilitées à faire usage de leurs armes ont été unifiées et précisément définies au sein du code de la sécurité intérieure par le législateur en 2017. En toute hypothèse, elles ne peuvent user de leurs armes **qu'en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionné.**

Afin de répondre au **besoin de sécurisation juridique** exprimé par nos forces de l'ordre, exposées à des violences dont la fréquence et l'intensité ne cessent de croître, la proposition de loi inverse la charge de la preuve en instaurant une présomption de respect du cadre légal d'usage des armes. Cette présomption simple, qui n'aura d'influence ni sur la possibilité juridique ni sur la nécessité pratique d'ouvrir une enquête judiciaire, pourra être renversée par tout élément de preuve contraire.

La commission a estimé que ce dispositif, sans modifier en profondeur le cadre légal d'usage des armes et le déroulement des enquêtes, **apportera aux forces de l'ordre une protection juridique supplémentaire**, notamment en fournissant aux parquets une motivation plus solide de classement sans suite des procédures lorsque les enquêtes ne mettent en évidence aucun élément probant d'un usage non conforme de l'arme. Elle l'a donc adopté sans modification.

I. EN DÉPIT D'UNE EXPOSITION CROISSANTE AUX VIOLENCES, LES FORCES DE L'ORDRE MAINTIENNENT UN USAGE MAÎTRISÉ DE LEURS ARMES

A. TANDIS QUE LES AGRESSIONS À LEUR ENCONTRE PROGRESSENT, LE RECOURS AUX ARMES PAR LES POLICIERS ET GENDARMES DEMEURE STABLE ET MAÎTRISÉ

Les forces de l'ordre sont exposées de manière croissante à des agressions violentes dans l'exercice de leurs fonctions. En témoignent les chiffres communiqués à la rapporteure par l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) : **entre 2016 et 2025, le nombre annuel de gendarmes agressés avec une arme a été multiplié par deux**. Preuve de l'accélération de cette tendance, depuis le début de l'année 2026, près de 3 200 gendarmes ont été blessés à la suite d'une agression, ce qui représente une hausse de 25 % par rapport à la même période en 2025.

Le degré de violence auquel doivent faire face les policiers nationaux suit une tendance comparable : en 2024, 6 625 agressions physiques ont été commises à leur encontre, dont 1 289 avec arme.

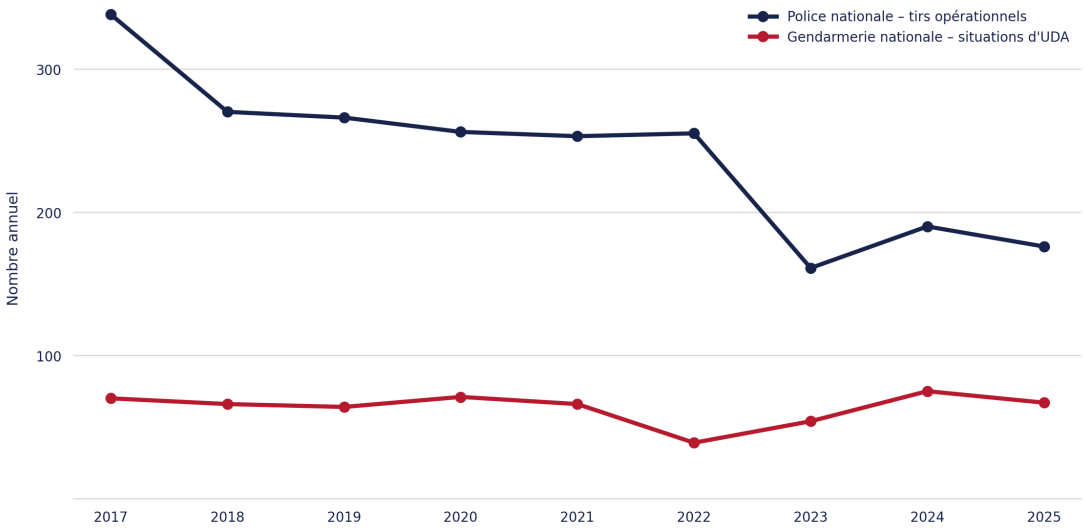
En parallèle, **l'usage de leurs armes individuelles par les policiers et gendarmes demeure extrêmement stable, voire tend à diminuer sensiblement**.

En moyenne entre 2017 et 2025, l'IGGN comptabilise **63 cas d'usages d'armes par les militaires de la gendarmerie nationale par an**, avec des variations conjoncturelles selon les années mais qui ne révèlent pas de tendance haussière.

En ce qui concerne **les fonctionnaires de la police nationale, une baisse tendancielle de l'usage des armes individuelles est même observable** : entre 2017 et 2025, le nombre de tirs opérationnels visant des véhicules ou des personnes a presque été divisé par deux (de 338 à 176).

Aussi, l'exposition accrue des forces de l'ordre à des faits de violences et la progression des agressions commises à leur encontre ne se traduisent pas par une augmentation du recours aux armes individuelles. **L'ensemble de ces données fait au contraire apparaître un usage des armes extrêmement maîtrisé**.

Évolution de l'usage des armes par les policiers et les gendarmes (2017-2025)[1]



Source : commission des lois à partir des données de l'IGPN et de l'IGGN

B. UN USAGE DES ARMES QUI S'INSCRIT DANS UN CADRE LÉGAL PRÉCIS ET LARGEMENT RESPECTÉ PAR LES FORCES DE L'ORDRE

En 2017[2], le législateur a créé **un régime unifié d'usage des armes par les forces de l'ordre**, codifié à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

Ces dispositions autorisent les forces de sécurité intérieure à faire usage de leurs armes, **en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée, dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents** de leur qualité, dans **les cinq cas suivants** :

– lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui (**cas de la légitime défense**) ;

– lorsque, après deux sommations faites à haute voix, ils ne peuvent **défendre autrement les lieux** qu'ils occupent **ou les personnes** qui leur sont confiées ;

– lorsque, immédiatement après deux sommations adressées à haute voix, ils ne peuvent **contraindre à s'arrêter, autrement que par l'usage des armes, des personnes qui cherchent à échapper à leur garde** ou à leurs investigations et qui sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

---

[1] *Les unités de compte utilisées (« UDA » pour la gendarmerie et « tirs opérationnels » pour la police) sont les indicateurs respectivement utilisés par l'IGGN et l'IGPN pour apprécier l'évolution de l'usage des armes.*

[2] *Loi n° 2017-258 du 28 février 2017* relative à la sécurité publique.

– lorsqu'ils ne peuvent **immobiliser**, autrement que par l'usage des armes, **des véhicules, embarcations ou autres moyens de transport**, dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

– et dans le but exclusif **d'empêcher la réitération, dans un temps rapproché, d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtre venant d'être commis**, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes (**cas du périple meurtrier**).

Lorsqu'un policier ou un gendarme fait un usage de son arme conforme à ce cadre légal, il n'encourt aucune responsabilité pénale. Il bénéficie en effet de la cause d'exonération de responsabilité prévue par **l'article 122-4 du code pénal**, lequel prévoit que « *n'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires* ».

D'après les données mises à disposition de la rapporteure par les inspections générales, **ce cadre juridique est très largement respecté.** En effet, selon l'inspection générale de la police nationale (IGPN), sur les 14 enquêtes relatives aux usages mortels d'armes à feu qui ont eu lieu en 2024, l'autorité judiciaire a conclu à la légitimité de l'emploi dans 12 procédures, tandis que deux étaient toujours en cours. Dans la même logique, dans 6 des 12 cas d'usage létal des armes recensés en 2025, les agents ont préalablement tenté de neutraliser leur agresseur en faisant usage du pistolet à impulsion électrique.

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE PRÉSOMPTION DE LÉGITIME DÉFENSE REMPLACÉE PAR UNE PRÉSOMPTION D'USAGE LÉGAL DES ARMES

A. LE DISPOSITIF INITIAL : L'INTRODUCTION D'UNE PRÉSOMPTION DE LÉGITIME DÉFENSE, NE PERMETTANT PAS DE PLEINEMENT SÉCURISER L'ACTION DES FORCES DE L'ORDRE

Dans sa version initiale, la proposition de loi créait **un nouveau cas de présomption de légitime défense au profit des policiers nationaux, des gendarmes et des policiers municipaux ayant fait usage de leur arme** dans les conditions prévues aux articles L. 435-1 et L. 511-5-1 du code de la sécurité intérieure.

Le cadre de la légitime défense

La légitime défense constitue **une cause d'exonération de responsabilité pénale. L'article 122-5 du code pénal dispose ainsi 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*** *».*

Deux cas de présomption de légitime défense, qui procèdent à un renversement de la charge de la preuve, sont prévus par l'article 122-6 du code pénal. Un individu est ainsi présumé avoir agi en état de légitime défense lorsqu'il accomplit l'acte :

– soit pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité ;

– soit pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence.

Toutefois, ce dispositif n'était pas **pleinement adapté**, puisque les cas d'usage des armes prévus par l'article L. 435-1 du CSI ne relèvent pas du régime de la légitime défense, mais du régime d'autorisation par la loi prévu par l'article 122-4 du code pénal.

Par ailleurs, comme l'a souligné l'IGGN, l'introduction d'une présomption de légitime défense au profit des forces de l'ordre aurait été **facteur de confusion**, puisque les cas actuels de présomption « *tiennent aux circonstances (intrusion nocturne, vols ou pillages avec violence) et non à la qualité de la personne* ».

B. LA RÉÉCRITURE ADOPTÉE PAR LES DÉPUTÉS : UNE PRÉSOMPTION D'USAGE LÉGAL DES ARMES PLUS PROTECTRICE DE L'ACTION DES FORCES DE L'ORDRE

1. L'introduction d'une présomption d'usage légal des armes

À l'initiative du Gouvernement[1], l'article unique de la proposition de loi a été réécrit afin, en premier lieu, de remplacer la présomption de légitime défense par **une présomption d'usage légal des armes**, qui serait inscrite à l'article L. 435-1 du CSI.

En application de cette présomption, **les policiers et gendarmes nationaux ayant fait usage de leurs armes seraient présumés y avoir recouru dans le cadre de l'un des cinq cas d'usage prévus par l'article précité, dans le respect des conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité.** La charge de la preuve serait ainsi renversée.

Cette présomption présenterait toutefois **un caractère réfragable** et pourrait à tout moment être renversée par tout élément de preuve contraire établi par l'autorité de poursuite.

[1] *Amendement n° 39 du Gouvernement.*

2. La suppression de l'exigence du port de l'uniforme ou des insignes par les forces de l'ordre pour interrompre un périple meurtrier

En second lieu, le même amendement du Gouvernement a **supprimé l'obligation de port de l'uniforme ou des insignes, aujourd'hui requise pour autoriser les forces de l'ordre à faire usage de leurs armes pour interrompre un périple meurtrier.**

Les policiers nationaux ainsi que les gendarmes seraient par conséquent autorisés à utiliser leurs armes dans les conditions fixées par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, sans voir leur responsabilité pénale engagée, y compris **en civil**, pour empêcher la réitération, dans un temps rapproché, de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtres venant d'être commis, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes.

En effet, comme indiqué dans l'objet de l'amendement, cette exigence est « *inadaptée aux contraintes opérationnelles d'un périple meurtrier, qui exige la plus vive réactivité* ».

III. LA POSITION DE LA COMMISSION : UNE MODIFICATION DE NATURE À MIEUX SÉCURISER LES FORCES DE L'ORDRE SANS ATTÉNUER LE CONTRÔLE JUDICIAIRE DE LEUR ACTION

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a accueilli favorablement le dispositif prévu par la proposition de loi, qu'elle estime de nature à **sécuriser l'action des forces de l'ordre**, sans remettre en cause les règles d'usage des armes.

En vertu de la présomption d'usage légal des armes, les membres des forces de l'ordre seront en effet **présumés avoir respecté le cadre légal**. Les méthodes d'investigation demeureront inchangées et l'enquête sera toujours conduite à charge et à décharge. Toutefois, l'agent ou le militaire ayant fait usage de son arme ne « *sera pas systématiquement traité comme un suspect, sauf si au moins un élément laisse penser que le cadre légal n'a pas été respecté*[1] ».

Cette évolution devrait inciter les parquets à harmoniser leurs pratiques afin **d'éviter le recours quasi systématique à la garde à vue**, au bénéfice d'une utilisation plus fréquente de l'audition libre. Selon l'IGGN, le dispositif proposé aurait également pour conséquence de donner « *aux parquets* ***une motivation plus solide de classement sans suite des procédures pour usages des armes*** *lorsque les enquêtes ne mettent en évidence aucun élément en faveur d'un usage non conforme* ».

[1] *Réponses de l'IGPN au questionnaire de la rapporteure.*

La mesure permettrait en outre d'atténuer l'insécurité juridique constatée aujourd'hui, « *de nature à* ***dissuader de nombreux agents [d'avoir recours à leurs armes]*** *quand bien même ils se trouveraient dans des situations qui nécessiteraient qu'ils en fassent usage*[1] ».

Enfin, les travaux de la rapporteure ont permis d'établir que **cette mesure**, réclamée par la profession, **correspondait aux besoins des services.**

Au-delà, comme l'ont rappelé l'IGPN et l'IGGN lors de leur audition, la rapporteure a souhaité insister sur **l'importance des images pour éclairer le contexte dans lequel les forces de l'ordre utilisent leurs armes**. Ainsi que l'a recommandé récemment la commission des lois[2], il apparaît indispensable de **systématiser le recours aux caméras-piétons et d'allonger la durée de conservation des images collectées**, afin de **faciliter le recueil des éléments de preuve et d'apprécier la légitimité de recours aux armes** dès le début de la procédure.

La commission s'est également montrée **favorable à la suppression de l'obligation de porter l'uniforme ou les insignes pour les forces de l'ordre recourant à leur arme pour mettre fin à un périple meurtrier**. Elle a jugé cette évolution nécessaire au regard **des contraintes opérationnelles**, un policier ou un gendarme, même en dehors de son service, devant pouvoir agir pour interrompre un périple meurtrier sans être tenu au préalable de faire état de sa qualité en présentant son insigne ou en portant son uniforme.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi sans modification.

---

[1] *Réponses de la direction des libertés publique et des affaires juridiques (DLPAJ) au questionnaire de la rapporteure.*

[2] *Rapport d'information n° 78 (2026-2027) de David Margueritte et Olivier Bitz sur l'avenir du maintien de l'ordre, 19 octobre 2026.*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Création d'une présomption d'usage légal des armes par les forces de l'ordre

L'article unique vise à instaurer **une présomption d'usage légal des armes par les forces de l'ordre**. Les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale ayant fait usage de leur arme seraient ainsi présumés avoir agi dans le cadre de l'un des cas d'usage autorisés par la loi, conformément aux conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité. L'article conduirait ainsi à **un renversement de la charge de la preuve.**

La commission s'est montrée favorable à cette mesure, qu'elle a jugée de nature à **sécuriser l'action des forces de l'ordre**, sans pour autant remettre en cause les règles d'usage des armes ni le contrôle auquel est soumise l'action des forces de l'ordre, puisque la présomption demeurera réfragable et que les investigations continueront d'être conduites à charge et à décharge. Elle a par conséquent adopté cet article sans modification.

1. Le régime d'usage des armes par les forces de l'ordre

L'article 1er de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 *relative à la sécurité publique* a créé **un régime unifié d'usage des armes par les forces de l'ordre**, codifié à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure (CSI).

Ce régime autorise les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale à faire usage de leurs armes, outre les cas prévus par l'article L. 211-9 du même code[1], **en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée, dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, dans les cinq cas suivants :**

- lorsque **des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique** sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui (**cas de la légitime défense**) ;

[1] *L'article L. 211-9 du CSI autorise les représentants de la force publique à faire usage de la force pour dissiper un attroupement après avoir procédé à deux sommations de se disperser demeurées sans effet, ou directement si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent.*

- lorsque, après deux sommations faites à haute voix, ils ne peuvent défendre autrement les lieux qu'ils occupent ou les personnes qui leur sont confiées ;

- lorsque, immédiatement après deux sommations adressées à haute voix, ils ne peuvent **contraindre à s'arrêter, autrement que par l'usage des armes, des personnes qui cherchent à échapper à leur garde ou à leurs investigations** et qui sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

- lorsqu'ils ne peuvent **immobiliser**, autrement que par l'usage des armes, **des véhicules, embarcations ou autres moyens de transport**, dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

- et dans le but exclusif **d'empêcher la réitération, dans un temps rapproché, d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtre venant d'être commis**, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes (**cas du périple meurtrier**).

Lorsqu'un policier ou un gendarme utilise son arme dans ce cadre, **sa responsabilité pénale ne peut être engagée. Il bénéficie en effet de la cause d'exonération de responsabilité pénale prévue par l'article 122-4 du code pénal**, lequel prévoit que « *n'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit **un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires*** ».

Les causes d'irresponsabilité pénale

En principe, chaque individu est **responsable pénalement**[1], c'est-à-dire qu'il est tenu de de répondre des infractions pénales qu'il a commises et encourt à ce titre les sanctions prévues par la loi. Le code pénal prévoit cependant plusieurs **causes d'irresponsabilité pénale.**

Certaines de ces causes sont subjectives et tiennent aux caractéristiques propres de l'auteur de l'infraction. Ainsi, une personne atteinte, au moment des faits, d'un **trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes n'est pas pénalement responsable**[2]**.**

D'autres causes d'irresponsabilité pénale sont en revanche objectives, parmi lesquelles la légitime défense. L'article 122-5 du code pénal précise à ce titre 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* ».

[1] *Article 121-1 du code pénal.*
[2] *Article 122-1 du code pénal.*

Ce régime unifié d'usage des armes est **partiellement applicable aux policiers municipaux**, en application de l'article L. 511-5-1 du CSI, qui les autorise à faire usage de leurs armes lorsque **des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique** sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui, dans les mêmes conditions que les policiers et gendarmes nationaux.

2. Le dispositif proposé : l'instauration d'une présomption d'usage légal des armes par les forces de l'ordre et l'assouplissement des conditions de recours aux armes pour interrompre un périple meurtrier

a) Le dispositif initial : la création d'une présomption de légitime défense au profit des forces de l'ordre

Dans sa version initiale, l'article unique de la proposition de loi tendait à **créer un nouveau cas de présomption de légitime défense au bénéfice des agents de la police nationale, des militaires de la gendarmerie nationale et des agents de la police municipale**, qui aurait été codifié dans un nouvel article 122-6-1 au sein du code pénal.

Les cas de présomption de légitime défense

Le code pénal prévoit, en l'état du droit, **deux cas de présomption de légitime défense**. Aux termes de l'article 122-6 du code pénal, un individu est ainsi présumé avoir agi en état de légitime défense, lorsqu'il accomplit l'acte :

- soit pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité ;

- soit pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence.

Ces présomptions de légitime défense procèdent à un simple **renversement de la charge de la preuve** et demeurent **réfragables** : il revient à l'autorité de poursuite de **démontrer le caractère disproportionné ou non-nécessaire des moyens de défense utilisés**.

Ce dispositif n'est toutefois pas apparu **pleinement adapté** puisque les forces de l'ordre peuvent recourir à leurs armes pour l'ensemble des cas d'usage autorisés par l'article L. 435-1 du CSI, en vertu du régime d'autorisation par la loi découlant de l'application de l'article 122-4 du code pénal, et pas seulement dans le cadre de la légitime défense.

Par ailleurs, comme l'a noté l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) lors de son audition, l'introduction d'une présomption de légitime défense au profit des forces de l'ordre aurait été **facteur de confusion**, puisque les cas actuels de présomption de légitime défense « *tiennent aux circonstances (intrusion nocturne, vols ou pillages avec violence) et non à la qualité de la personne* ».

b) La réécriture adoptée par les députés : la mise en place d'une présomption d'usage des armes par les forces de l'ordre

(1) L'instauration d'une présomption d'usage légal des armes par les policiers et les gendarmes nationaux

À l'initiative du Gouvernement[1], l'article unique de la proposition de loi a été réécrit afin, en premier lieu, de remplacer la présomption de légitime défense par **une présomption d'usage légal des armes**, qui serait inscrite à l'article L. 435-1 du CSI.

En application de cette présomption, les policiers et gendarmes nationaux ayant fait usage de leurs armes seraient **présumés y avoir recouru dans le respect des conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité**.

Comme pour la présomption de légitime défense, **la présomption d'usage légal des armes présenterait un caractère réfragable et pourrait à tout moment être renversée par tout élément de preuve contraire établi par l'autorité de poursuite.**

(2) La suppression de l'exigence du port de l'uniforme ou des insignes par les forces de l'ordre pour interrompre un périple meurtrier

En second lieu, le même amendement du Gouvernement a **supprimé l'obligation de port de l'uniforme ou des insignes**, aujourd'hui requise pour autoriser les forces de l'ordre à faire usage de leurs armes pour **interrompre un périple meurtrier**.

Les policiers nationaux ainsi que les gendarmes seraient par conséquent autorisés à utiliser leurs armes dans les conditions fixées par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, sans voir leur responsabilité pénale engagée, **y compris en civil**, pour empêcher la réitération, dans un temps rapproché, de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtres venant d'être commis, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes.

En effet, comme indiqué dans l'objet de l'amendement, cette exigence est « *inadaptée aux contraintes opérationnelles d'un périple meurtrier, qui exige la plus vive réactivité* ».

3. La position de la commission : une modification de nature à mieux sécuriser les forces de l'ordre sans atténuer le contrôle judiciaire de leur action

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a jugé bienvenue l'instauration d'une présomption d'usage légal des armes au profit des policiers et gendarmes nationaux, qu'elle estime de nature **à sécuriser l'action des forces de l'ordre,** sans remettre en cause leurs règles d'usage des armes ni le contrôle auquel elles sont soumises.

---

[1] *Amendement n° 39 du Gouvernement.*

En vertu de cette présomption, les membres des forces de l'ordre seront en effet **présumés avoir respecté le cadre légal**. Cette présomption sera toutefois réfragable et les méthodes d'investigation demeureront inchangées. Ainsi, l'enquête sera toujours conduite à charge et à décharge. Toutefois, l'agent ou le militaire ayant fait usage de son arme ne « *sera pas systématiquement traité comme un suspect, sauf si au moins un élément laisse penser que le cadre légal n'a pas été respecté* »[1].

Cette évolution devrait inciter les parquets à harmoniser leurs pratiques afin **d'éviter le recours quasi systématique à la garde à vue**, au bénéfice d'une utilisation plus fréquente de l'audition libre – alors qu'en l'état actuel du droit, la direction générale de la police nationale (DGPN) relève « *une forte propension des parquets à ordonner systématiquement […] le placement en garde à vue de nos collègues ayant été contraints de faire usage de leur arme, alors même que rien n'indique un caractère fautif* », avec un impact parfois significatif sur la carrière des intéressés.

Par ailleurs, selon l'IGGN, le dispositif proposé aurait également pour conséquence de donner « *aux parquets* ***une motivation plus solide de classement sans suite des procédures pour usage des armes*** *lorsque les enquêtes ne mettent en évidence aucun élément en faveur d'un usage non conforme* ».

La mesure permettrait en outre d'atténuer l'insécurité juridique constatée aujourd'hui, laquelle serait « *de nature à* ***dissuader de nombreux agents [d'avoir recours à leurs armes]*** *quand bien même ils se trouveraient dans des situations qui nécessiteraient qu'ils en fassent usage* »[2].

Enfin, les travaux de la rapporteure ont permis d'établir que **cette mesure**, réclamée par la profession**, correspondait aux besoins des services**.

Au-delà, comme l'ont rappelé l'IGPN et l'IGGN lors de leur audition, la rapporteure a souhaité insister sur **l'importance de l'utilisation des images issues des caméras de vidéoprotection et des caméras-piétons pour éclairer le contexte dans lequel les forces de l'ordre utilisent leurs armes**. Ainsi que l'a recommandé récemment la commission des lois[3], il apparaît donc indispensable de **systématiser le recours aux caméras-piétons et d'allonger la durée de conservation des images collectées** tant par les caméras individuelles que par les caméras de vidéoprotection**,** afin de **faciliter le recueil des éléments de preuve et d'apprécier la légitimité du recours aux armes** dès le début de la procédure.

---

[1] *Réponses de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) au questionnaire de la rapporteure.*

[2] *Réponses de la direction des libertés publique et des affaires juridiques (DLPAJ) au questionnaire de la rapporteure.*

[3] *Rapport d'information n° 78 (2026-2027) de David Margueritte et Olivier Bitz sur l'avenir du maintien de l'ordre, 19 octobre 2026.*

La commission s'est également montrée **favorable à la suppression de l'obligation de porter l'uniforme ou les insignes pour les forces de l'ordre recourant à leur arme pour mettre fin à un périple meurtrier**. Elle a jugé cette évolution nécessaire au regard **des contraintes opérationnelles**. Un policier ou un gendarme, même en dehors de son service, doit pouvoir agir pour interrompre un périple meurtrier sans être tenu au préalable de faire état de sa qualité en présentant son insigne ou en portant son uniforme.

La commission a **adopté** l'article unique **sans modification**.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 10 NOVEMBRE 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous examinons à présent le rapport de Lauriane Josende sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre dans l'exercice de leurs fonctions.

Mme Lauriane Josende, rapporteure. – Chaque année, plus de 10 000 policiers et gendarmes sont blessés au cours d'une opération sur le terrain. Et près des deux tiers de ces blessures résultent d'agressions ou de violences volontaires commises par des tiers.

Ces chiffres illustrent la violence à laquelle nos forces de l'ordre sont confrontées au quotidien. Mais il faut le dire d'emblée : en dépit de cette exposition croissante aux agressions, nos policiers et nos gendarmes font preuve d'une très grande retenue dans l'usage de leurs armes.

Les données qui m'ont été communiquées en témoignent : le recours aux armes individuelles demeure globalement stable et connaît même, pour la police nationale, une nette diminution. Entre 2017 et 2025, le nombre de tirs opérationnels a ainsi presque été divisé par deux, passant de 338 à 176.

Mais lorsque les agents sont contraints de faire usage de leur arme, ils se retrouvent souvent confrontés à une épreuve supplémentaire, tant sur le plan juridique que personnel. Dans l'immense majorité des cas, ils sont placés en garde à vue, y compris lorsque les premiers éléments matériels de l'enquête ne font apparaître aucun indice d'un usage non conforme au cadre légal. Comme ils me l'ont indiqué, certains agents y voient, compte tenu de conséquences que ces mesures peuvent entraîner sur leur vie personnelle et professionnelle, une marque de défiance.

Autre fait préoccupant : comme cela m'a été également rapporté au cours des auditions que j'ai conduites, cette incertitude juridique peut conduire certains agents à hésiter, voire à renoncer à faire usage de leur arme, y compris lorsque les circonstances l'exigent pour protéger leur propre vie ou celle d'autrui.

C'est précisément à ces difficultés qu'entend répondre la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. Si son intitulé fait référence à une « présomption de légitime défense », le dispositif finalement adopté par l'Assemblée nationale poursuit un objectif très différent : instaurer une présomption de respect du cadre légal d'usage des armes par les policiers et les gendarmes.

J'en viens à la présentation du texte dans sa version initiale, avant d'évoquer le dispositif qui lui a été substitué par les députés et dont nous sommes aujourd'hui saisis. Nous verrons qu'il existe un décalage important entre ce qui a été dit de ce texte et son contenu réel.

Telle que déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale, la proposition de loi visait, comme l'indique encore son titre, à instaurer une présomption de légitime défense au profit des forces de l'ordre.

Avant d'expliciter ce dispositif, permettez-moi de faire un bref rappel sur le régime de la légitime défense. Comme chacun le sait, la légitime défense constitue une cause d'irresponsabilité pénale. Une personne qui se défend face, par exemple, à une agression, ne peut voir sa responsabilité pénale engagée, à condition que sa riposte soit nécessaire, qu'elle intervienne au moment même de l'agression et qu'elle soit proportionnée.

En principe, c'est à celui qui invoque la légitime défense d'en apporter la preuve et d'établir que ces trois conditions sont bien remplies.

Le code pénal prévoit cependant deux cas de présomption de légitime défense, qui renversent la charge de la preuve. Ainsi, un individu est présumé en état de légitime défense lorsqu'il agit soit pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité, soit pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages réalisés avec violence.

Le texte initial visait donc à prévoir un troisième cas de présomption de légitime défense, pour les membres des forces de l'ordre utilisant leurs armes pour certains cas d'usage limitativement énumérés par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, et dans le respect des conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité.

Ce dispositif n'a cependant pas été jugé adapté par les députés, car les cas d'usage légal des armes prévus par le code de la sécurité intérieure reposent sur l'autorisation par la loi, et non sur la légitime défense à proprement parler, au titre du code pénal.

À l'initiative du Gouvernement, l'article unique de la proposition de loi a donc été entièrement réécrit en séance publique à l'Assemblée nationale.

Le texte qui nous est transmis prévoit désormais, d'une part, en lieu et place de la présomption de légitime défense, une présomption d'usage légal des armes par les forces de l'ordre.

Pour mémoire, les cinq cas dans lesquels les forces de l'ordre sont habilitées à faire usage de leurs armes ont été unifiés et précisément définis au sein du code de la sécurité intérieure par le législateur en 2017. Ils visent tous des situations dans lesquelles l'usage de l'arme constitue l'ultime moyen de prévenir une atteinte grave aux personnes ou d'assurer leur protection.

Concrètement, avec l'évolution proposée, un membre des forces de l'ordre ayant utilisé son arme sera présumé y avoir recouru dans le cadre d'un de ces cas d'usage légal, dans le respect des conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité. La charge de la preuve serait donc inversée. C'est le point le plus important.

Je souligne toutefois que cette présomption pourrait à tout moment être renversée par un élément de preuve contraire établi par l'autorité judiciaire. Il ne s'agit ainsi en aucun cas d'instaurer une forme d'immunité pénale.

Le texte de la proposition de loi a en second lieu été complété, toujours à l'initiative du Gouvernement, pour autoriser les forces de l'ordre à faire usage de leurs armes pour interrompre un périple meurtrier, sans qu'elles aient à porter leur uniforme ou leurs insignes – ce point a été beaucoup moins commenté que le précédent.

Le port de l'uniforme ou des insignes peut en effet être incompatible avec les contraintes opérationnelles, qui imposent une réaction rapide dans de telles circonstances. Un membre des forces de l'ordre utilisant son arme pour arrêter un périple meurtrier, dans le respect des autres conditions fixées par la loi, serait donc considéré comme irresponsable pénalement, même lorsqu'il a agi en civil.

Dans sa rédaction actuelle, la proposition de loi me paraît atteindre un équilibre satisfaisant. Sans modifier en profondeur le cadre juridique applicable, elle va dans le bon sens, en renforçant la protection juridique des policiers et des gendarmes.

Cette présomption permettra de considérer, par principe, que ceux-ci ont agi dans le respect du cadre légal. Bien entendu, les règles d'enquête ne changeront pas : ni la possibilité juridique ni la nécessité pratique d'ouvrir des enquêtes judiciaires ne seront remises en cause. Il restera toujours possible de les déclencher. Mais elle enverra le signal selon lequel l'agent qui a fait usage de son arme ne doit plus systématiquement être considéré comme un suspect, sauf si des éléments laissent effectivement penser qu'il a pu sortir du cadre légal.

L'objectif est également de faire évoluer les pratiques judiciaires, en incitant les parquets à harmoniser leurs pratiques et à privilégier davantage l'audition libre plutôt que le recours quasi systématique à la garde à vue.

Le dispositif donnera également aux procureurs de la République une base plus solide pour classer sans suite les procédures lorsque l'enquête n'aura révélé aucun élément laissant supposer un usage illégal de l'arme.

Permettez-moi enfin d'insister sur un point complémentaire, souligné aussi bien par l'inspection générale de la police nationale (IGPN) que l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) : il s'agit de l'importance des images pour établir précisément les circonstances dans

lesquelles les forces de l'ordre font usage de leurs armes. À cet égard, le déploiement des caméras-piétons et l'allongement de la durée de conservation des images seraient très utiles pour disposer, dès le début de la procédure, des éléments permettant d'établir les faits et d'apprécier la légitimité du recours à l'arme. Cela rejoint l'une des recommandations formulées dans le rapport d'information de nos collègues David Margueritte et Olivier Bitz sur l'avenir du maintien de l'ordre, que nous avons adopté le mois dernier.

Cette proposition de loi a suscité de nombreux commentaires et fait l'objet de critiques parfois très éloignées de la réalité de son dispositif. Il me paraît donc important, avant de conclure, de dissiper plusieurs malentendus en insistant sur ce que ce texte n'est pas, ou plutôt sur les effets qu'on lui prête et qu'il ne produira pas.

Tout d'abord, le texte ne modifiera ni la nature de la procédure ni la nécessité d'ouvrir une enquête judiciaire lorsqu'un agent ou un militaire a eu recours à son arme. Les enquêtes seront toujours menées à charge et à décharge, de sorte que des poursuites pourront, comme c'est le cas aujourd'hui, être diligentées lorsque des éléments font naître un doute sur la légitimité de l'usage de l'arme.

Ensuite, le texte n'aboutira aucunement à faire peser la charge de la preuve sur la victime : les enquêtes, *a fortiori* en cas d'ouverture d'une information judiciaire, seront bien conduites selon une logique inquisitoire, qui est celle de notre code de procédure pénale, en vertu de laquelle il appartient aux autorités judiciaires de rechercher les éléments à charge et à décharge.

Enfin, le texte n'ouvre pas de nouveaux cas d'usage des armes et n'affaiblit en rien le contrôle exercé par l'autorité judiciaire et les services d'inspection sur l'action des forces de l'ordre, si bien qu'aucune « banalisation », comme on a pu l'entendre, du recours aux armes n'est à craindre.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite, mes chers collègues, à adopter sans modification cette proposition de loi afin de permettre son entrée en vigueur dans les plus brefs délais.

Mme Corinne Narassiguin. – Avant toute chose, je déplore la manière avec laquelle nous travaillons. Nous voyons bien quelle manœuvre politique la sous-tend. L'examen du texte était d'abord prévu le 10 décembre prochain, dans le cadre de la niche parlementaire du groupe d'extrême droite Union Nationale pour les Territoires (UNT). Pour le groupe Les Républicains, à l'origine de la proposition de loi, et pour le Gouvernement, qui l'a inscrite à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale sur son temps gouvernemental, il était manifestement problématique de laisser le Rassemblement national et ses alliés revendiquer la victoire d'un vote

conforme de ce texte. Cependant, s'il était si important pour l'un et l'autre d'en obtenir le vote, vous auriez pu l'inscrire bien plus tôt dans notre ordre du jour.

En l'état, la rapporteure n'a disposé que de trois jours ouvrés pour produire son rapport. Quant aux auditions, elles se sont malheureusement limitées à des services tous favorables au texte. Nous n'avons entendu aucun de ceux qui pourraient soulever des objections : que ce soit du côté du parquet, de la magistrature assise, du conseil national des barreaux (CNB), sans parler du Défenseur des droits, des experts ou des associations, une pétition en ligne ayant rassemblé plus de 700 000 signatures contre le texte. Tout au plus ont-ils été appelés à contribuer de manière écrite, sans autre échange susceptible de nourrir la réflexion, et seule la rapporteure a pris connaissance de leurs réponses.

De telles conditions de travail ne convenaient pas à un texte aussi important. Ce dernier transforme en effet profondément la perception de la police nationale, avec un ministère de l'intérieur qui cède aux exigences de son syndicat majoritaire.

La version qui nous est soumise diffère effectivement de la version initiale. On passe de la légitime défense, prévue par le code pénal, aux cas d'usage légal des armes, énoncés dans le code de la sécurité intérieure. S'il est habile, le changement ne modifie cependant pas la nature de nos objections.

Se pose déjà la question de l'absence d'automaticité des enquêtes pouvant conduire à renverser la présomption de l'usage légal des armes. Si l'on peut penser que de telles enquêtes auront lieu dans le cas de tirs ayant entraîné des blessures graves ou la mort, rien ne le garantit.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), une enquête doit être prompte, indépendante et effective. La garde à vue contribue dès le départ à la collecte des éléments de preuve, tant à charge qu'à décharge. À cet égard, elle offre une protection à l'agent des forces de l'ordre, qui a le droit d'être assisté par un avocat. Elle permet aussi de mieux établir la vérité des faits en écartant la possibilité d'une concertation entre les agents impliqués, une situation que l'affaire Zecler illustre et que l'IGPN elle-même a documentée.

Ne pas collecter en temps et en heure les éléments nécessaires à l'établissement des faits pourrait compliquer une enquête ultérieure, y compris s'il s'agit de démontrer que la mise en cause d'un policier ou d'un gendarme est sans objet. La proposition de loi ne leur offre de ce point de vue aucune garantie supplémentaire.

La cheffe de l'IGGN nous a expliqué que les gendarmes, contrairement aux policiers, ne perçoivent pas négativement la garde à vue, mais plutôt comme une phase normale de l'enquête. Peut-être devrions-nous nous en inspirer et, prenant le contrepied de la proposition de loi, inscrire, non dans la loi, ce qui n'est pas utile, mais dans des circulaires et des instructions aux services, que la collecte normale des éléments de l'enquête suppose une

garde à vue systématique, et que celle-ci ne saurait par conséquent être assimilée à une mise en cause personnelle.

On ne cesse de nous répéter, à l'occasion des manifestations de lycéens, que les gardes à vue que l'on organise ont pour objectif de les protéger ; curieusement, l'approche est totalement différente lorsque la même mesure concerne un policier : elle devient alors une insupportable marque de persécution. On nous reproche souvent, à gauche, de vouloir légiférer pour répondre à un ressenti ; c'est vous qui, en l'occurrence, versez dans ce travers et qui, ce faisant, prenez le risque de modifier en profondeur les dispositions du code de la sécurité intérieure et, au lieu de protéger les policiers, les exposez à davantage d'insécurité juridique.

La réalité à laquelle conduit la proposition de loi est celle d'une désinhibition de l'usage des armes. La diminution dont vous faites état de cet usage depuis 2017 tient peut-être à la survenue, depuis lors, de plusieurs affaires, dont l'affaire Nahel, qui ont provoqué une révision des doctrines et pratiques.

Cependant, une étude du centre national de la recherche scientifique (CNRS) publiée au mois de juillet dernier tend à montrer une différence de comportement entre les policiers et les gendarmes depuis la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, modifiant le cadre juridique du refus d'obtempérer en France, et que je juge avoir été mal écrite. Les instructions données aux uns et aux autres n'ont pas été les mêmes à la suite de son adoption : on a dit aux policiers qu'elle correspondait à un relâchement des règles, aux gendarmes qu'elle ne changeait rien pour eux et qu'ils demeuraient tenus aux principes essentiels de l'absolue nécessité et de la stricte proportionnalité. S'il n'y a par la suite pas eu plus de tirs létaux chez les gendarmes, on en recense clairement davantage chez les policiers. L'effet de désinhibition qu'entraîne la loi est établi et l'étude apporte des éléments de comparaison avec ce qui s'est passé en Belgique et en Allemagne, qui ont également connu des situations analogues à la nôtre en matière de criminalité, de délinquance et de terrorisme, mais qui n'ont pas pareillement modifié leur législation.

Ne pas changer les règles sur l'usage légal des armes reviendra à encourager les policiers à les utiliser plus facilement, y compris sans respecter la stricte proportionnalité et l'absolue nécessité, ce qui les exposera à plus d'insécurité juridique : ils croiront avoir agi dans le cadre légal et être protégés par la loi, alors qu'ils ne le seront pas.

Enfin, on renforce la fracture de plus en plus béante entre la police et toute une frange de la population, en particulier notre jeunesse. On transforme la police en l'institution la plus détestée de la République. C'est un problème majeur, aussi bien pour la police que pour tous les citoyens et la République elle-même. Qu'on le veuille ou non, il existera une marge importante entre la lettre de la loi et la manière dont les médias la présenteront, et on laissera

l'impression d'une police qui agit en dehors de tout cadre contraignant. Nombreux sont ceux qui en tireront l'argument qu'elle est indigne de leur confiance ou un prétexte supplémentaire pour la désigner comme leur adversaire, et l'on mettra alors d'autant plus en danger les policiers. C'est en définitive à une double insécurité, à la fois juridique et physique, que ce type de texte, loin de les aider, les expose ; avec lui, on n'aide personne, sauf l'extrême droite !

Mme Cécile Cukierman. – Qui, en effet, aidons-nous avec ce texte, dans les conditions dans lesquelles il nous est présenté ? C'est une question politique de fond. Si l'objectif de la majorité sénatoriale est celui d'un vote conforme, il lui eût été très délicat d'y apporter ses voix à l'occasion de la première niche parlementaire du groupe d'extrême droite en 2026 et avant même l'élection présidentielle. Avec la malice qui la caractérise, l'extrême droite a d'ailleurs fait le choix de reprendre un texte déposé par la droite républicaine à l'Assemblée nationale. Nous nous retrouvons ainsi en moins d'une semaine avec une modification de notre ordre du jour et l'examen du présent rapport.

Politique, le texte que nous examinons a pris une tout autre portée avec le mouvement lycéen et social que nous vivons. Et nous nous interrogeons sur la manière dont il sera perçu par une partie de la population de notre pays. Nous ne pouvons que regretter que la majorité sénatoriale, qui lui semble être très attachée, n'ait pu l'inscrire plus tôt à l'ordre du jour de nos travaux.

Son inscription tardive ne doit pas pour autant nous conduire à le négliger, car il soulève d'importantes questions.

Il procède tout d'abord à une redoutable inversion de la charge de la preuve, et remet en question la légitimité de l'usage des armes et ce que recouvre la légitime défense. Il ne reviendra plus au policier ou au militaire de la gendarmerie de justifier du bien-fondé de son acte. Dans l'état actuel du pays, je doute qu'une telle mesure apaise les tensions.

Désormais modifié, le texte restreint ensuite la possibilité de mener des enquêtes. Le discours gouvernemental ne cache pas du reste sa volonté de laisser de côté un certain nombre des faits qui, au cours des dernières semaines, ont conduit à l'ouverture d'enquêtes par l'IGPN. C'est en somme toujours considérer que l'enquête peut nuire à l'institution. Je crois au contraire que, quel que soit le corps constitué qu'elles concernent, des enquêtes bien menées leur sont salutaires. Alors que les institutions – du professeur d'école maternelle au plus haut magistrat du pays – traversent depuis plusieurs années une profonde crise de confiance, inverser la logique actuelle est contre-productif : cela ne protégera pas les agents et ne leur permettra pas d'exercer leur métier sereinement dans des conditions parfois difficiles.

L'heure n'est pas à l'ironie, mais je saisis mal le sens d'une proposition de loi visant à mettre la poussière sous le tapis après tant d'années pendant lesquelles j'ai entendu répéter à l'envi qu'il n'y avait pas de problème dans la police et que toute assertion contraire était le fait d'une gauche par trop tatillonne et extravagante. On ne mesure pas les incidences que la manipulation grossière conduisant à l'examen de ce texte aura sur une partie de nos concitoyens.

M. Guy Benarroche. – L'objectif, nous le comprenons bien, est d'obtenir un vote conforme sur un texte des plus politiques. Dans le double contexte que nous connaissons, celui d'une niche parlementaire de l'extrême droite et celui des manifestations sociales et étudiantes, ce texte tend inévitablement, d'une part, à renforcer l'adhésion d'un certain nombre de nos concitoyens à ces idées de l'extrême droite et à la candidature présidentielle de Marine Le Pen, et d'autre part, à susciter un rejet de la police.

Voyons les choses telles qu'elles sont et telles qu'elles évoluent depuis une dizaine d'années. Le nombre des affaires qui mettent en cause des violences policières augmente et, parallèlement, leur taux d'élucidation diminue. Une part importante de nos concitoyens, qui ne sont pas nécessairement de gauche ni d'extrême gauche, doute de la réalité du rôle de l'IGPN et de l'IGGN, et de celle des contrôles effectués. Imaginons l'effet que produiront dans l'opinion, quand surviendront inévitablement d'autres situations de violences policières, l'inversion de la charge de la preuve, l'absence de garde à vue et l'absence d'automaticité de l'enquête destinée à vérifier la légitimité et la proportionnalité de l'usage des armes. Elles renforceront le sentiment d'impunité des forces de l'ordre. Et je suis tout à fait d'accord avec Corinne Narassiguin lorsqu'elle souligne que l'on ne sécurise ni les policiers ni les gendarmes.

Vous évoquiez le contrôle par les caméras-piétons, mais voilà quelque temps que nous demandons qu'elles soient systématiquement déclenchées. Or, comme cela n'est pas le cas, le dispositif n'apporte pas la garantie qui permette d'envisager de ne pas diligenter immédiatement des actes d'enquête en cas d'utilisation d'une arme.

Ce texte ne nous paraît donc favorable ni à l'amélioration des relations de notre société avec ses forces de police, ni à la sécurité et à la tranquillité d'esprit des agents qui les composent, ni enfin à la prévention, pourtant essentielle, des violences et bavures policières.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je partage les analyses de mes trois collègues. La droite sénatoriale cède à une forme de fuite en avant frappante. Si nous ne savions pas exactement comment vous vous comporteriez dès lors qu'il y aurait un groupe d'extrême droite dans cette assemblée, nous sommes désormais fixés. Nous vous voyons courir après ses propositions, ce que vous aviez déjà été, il est vrai, auparavant quelque peu tenté de faire.

D'un point de vue technique, les termes employés par la rapporteure manquent de précision. Laisser à penser qu'une enquête sera nécessairement ouverte est inexact. L'automaticité de l'enquête de flagrance disparaît et, avec elle, la possibilité de la garde à vue, des perquisitions et des saisies, y compris des caméras de vidéosurveillance.

Il est paradoxal que l'opinion se représente communément et spontanément la garde à vue comme un régime juridique problématique. Il est au contraire censé être un régime protecteur, assorti de garanties : il est limité dans le temps, il donne droit à l'accès au dossier, à être assisté par un avocat et à recevoir la visite d'un médecin.

Sa suppression aurait en outre pour effet de lever l'interdiction faite au mis en cause de se concerter avec d'autres témoins.

Certes, si, au vu des faits, le procureur de la République décide d'ouvrir une enquête préliminaire, mes réserves tombent. Mais, la difficulté réside précisément dans le fait que les garanties de la garde à vue cesseraient d'être la règle.

Dans l'affaire Zecler, nous constatons que, s'il n'y avait pas eu de vidéosurveillance, nous n'aurions jamais su ce qu'il s'était passé et notre une ignorance aurait été entretenue par des faux en écriture. Nous ne brandissons donc pas des arguments d'idéologues gauchistes, que nous n'avons d'ailleurs jamais été. Nous affirmons en revanche que, avec ce texte, nous aboutirons à une déperdition totale des éléments de preuve, ce qui nuira à la manifestation de la vérité.

Il est problématique que vous vous en teniez à une posture purement politique et que vous ne vous préoccupiez guère des arguments de droit que nous soulevons.

Mme Lauriane Josende, rapporteure. – Une confusion totale est entretenue dans l'opinion publique entre, d'un côté, la présomption d'usage légal des armes, de l'autre, la garde à vue et l'information judiciaire. Cette assimilation, qui sert un dessein politique, est juridiquement fausse. La présomption d'usage légal des armes consiste en une inversion de la charge de la preuve. Elle n'empêche en rien l'ouverture d'une enquête ou d'une information judiciaire : sur ce point, le texte ne modifie en rien l'état du droit.

Madame Narassiguin, lorsque vous dites que ce texte de 2017 a ouvert la voie à une forme de désinhibition de l'usage des armes, c'est également faux. Je l'ai rappelé, en 2017, nous dénombrions 338 tirs par an ; nous en comptions 176 en 2025, dont 46 contre des animaux. Le nombre des tirs a donc été divisé par près de deux.

Lors de son audition, la cheffe de l'IGGN a évoqué non pas une question de ressenti des services sur le terrain, mais une simple différence de pratique entre son inspection et celle de l'IGPN et de certains parquets. La première recourt systématiquement à la garde à vue, avec, effectivement,

le souci de la présenter aux agents comme une mesure de protection. Or les gendarmes nous confient, de la même façon que les policiers, qu'ils ne la vivent pas ainsi et que la garde à vue constitue pour eux souvent, sinon un traumatisme, du moins une mesure qui les met en difficulté tant à l'égard de leurs collègues que dans le déroulement de leur carrière professionnelle.

La proposition de loi vise à inciter les autorités, lorsque les premiers éléments le permettent, à préférer l'audition libre à la garde à vue. On ne saurait cependant laisser entendre que seule la seconde nous assure qu'une enquête soit bien menée. N'interprétons pas politiquement des mesures dont l'application est actuellement, et sera toujours, laissée à l'appréciation des parquets. L'IGPN signale d'ailleurs un problème de divergence des pratiques entre les différents parquets. Le texte qui nous est soumis permettra précisément d'unifier ces pratiques.

J'insiste surtout sur ce qu'il pose non une présomption de légitime défense – n'entretenons pas le flou sur ce point –, mais une présomption d'usage légal des armes. C'est très différent.

Il a pour objet de sécuriser la situation des membres des forces de l'ordre sur le terrain. Et aussi longtemps que ceux-ci recevront une formation de qualité, il n'y a pas de désinhibition à craindre de l'usage des armes. La gendarmerie nationale et la police nationale sont à la fois suffisamment sérieuses et respectueuses de la loi pour assurer ce niveau de formation et expliquer le cadre d'application du nouveau texte.

Sauf à le politiser, ce dernier ne soulève à mes yeux pas de difficultés, en particulier d'ordre juridique.

Mme Olivia Richard. – Merci de votre travail très éclairant. La proposition de loi s'inscrit dans un contexte où nous sommes nombreux à souhaiter apporter notre soutien aux forces de l'ordre, particulièrement mobilisées et malmenées. Néanmoins, nous connaissons tous, parmi nos proches, des jeunes qui manifestent, mais que terrorise, ainsi que leurs parents, le risque de dérapages et de blessures causées par des forces de l'ordre exténuées, en sous-effectif et parfois mal formées.

L'adoption en l'état de la proposition de loi, que le Rassemblement national a tenté d'inscrire à l'ordre du jour des débats parlementaires et dont l'intitulé – vous en convenez vous-même – est inadapté au fond des dispositions, revient à adresser à la population le message que l'on soutient les forces de l'ordre face aux jeunes dont le nombre des blessés n'est, au demeurant, plus clairement établi par le Gouvernement. Telle ne sera pas ma position.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Concernant le périmètre de cette proposition de loi, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer qu'il inclut les dispositions relatives aux conditions dans lesquelles les forces de l'ordre

peuvent légalement faire usage de leurs armes dans l'exercice de leurs fonctions.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Mme Lauriane Josende, rapporteure. – J'émets un avis défavorable aux deux amendements identiques de suppression COM-1 et COM-2.

Les amendements identiques COM-1 et COM-2 ne sont pas adoptés.

L'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi est adopté sans modification.

Les sorts des amendements examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Article unique			
Auteur	**N°**	**Objet**	**Sort de l'amendement**
Mme SOUYRIS	1	Suppression de l'article	**Rejeté**
Mme NARASSIGUIN	2	Suppression de l'article	**Rejeté**

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie » [1].

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie[2]. Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte[3]. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial[4].

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

[1] Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*

[2] Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

[3] *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

[4] *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois **a arrêté,** lors de sa réunion du mardi 10 novembre 2026, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 866 (2025-2026), visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre dans l'exercice de leurs fonctions.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** des dispositions relatives aux cas et aux conditions dans lesquels les forces de l'ordre peuvent légalement faire usage de leurs armes dans l'exercice de leurs fonctions.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Ministère de l'intérieur

Direction générale de la police nationale (DGPN)

Mme Virginie Brunner, directrice général adjointe

M. Fabien Sese, conseiller juridique

M. Jean-Luc Taltavull, conseiller missions police

M. David Chantreux, directeur adjoint des ressources humaines, des finances et des soutiens

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)

M. Sylvain Laniel, directeur adjoint des opérations et de l'emploi

M. Grégoire Branger, mission juridique opérationnelle de la direction des opérations et de l'emploi

Mme Laura Barbuto, section synthèse prospective

Inspection générale de la police nationale (IGPN)

M. Stéphane Hardouin, directeur

Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN)

Mme Julie Bernier, cheffe

M. Bruno Louvet, chef de la division des enquêtes internes

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

Mme Pascale Léglise, directrice

Ministère de la justice

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

Mme Laureline Peyrefitte, directrice

Mme Florence Beclier, adjointe au sous-directeur de la négociation et de la législation pénales

Mme Marine Mikic, rédactrice experte au bureau de la législation pénale générale

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)**
- **Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR)**
- **Conférence nationale des procureurs généraux (CNPG)**
- **Conseil national des barreaux (CNB)**
- **CGT Intérieur**
- **Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN)**
- **Unité SGP Police FO**
- **UNSA Police**
- **Alternative Police (CFDT)**

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl25-866.html