



Proposition de loi visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre, telle qu'amendée pour une reconnaissance d'une présomption de légalité d'usage des armes

INTRODUCTION

Mardi 7 juillet, la proposition de loi n° 691 visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre, dans l'exercice de leurs fonctions sera de nouveau discutée à l'Assemblée nationale, après avoir été discutée – sans être mise au vote – le 22 janvier dernier lors de la journée de niche parlementaire des Républicains.

Dans sa rédaction proposée par l'amendement n°39 du gouvernement, et adoptée en janvier à l'Assemblée nationale, la proposition de loi n°691 modifie la rédaction et la présentation de l'article L.435-1 du CSI et prévoit une présomption de légalité de l'usage de l'arme par les agents d'application des lois, tant qu'il n'existe pas de preuve contraire qu'ils ont violé les dispositions de l'article.

Présentée comme une simple clarification du droit existant, cette évolution constitue en réalité une modification substantielle de l'équilibre juridique applicable à l'usage des armes à feu par les agents d'application des lois. La présente note a pour objectif d'alerter les parlementaires sur les risques que comporte cette proposition de loi, telle qu'amendée par le gouvernement, qui non seulement, ne permettrait pas de mettre le cadre juridique français relatif à l'usage des armes à feu par les forces de l'ordre en conformité avec ses obligations internationales, mais aggraverait encore l'inadéquation de ce cadre avec les normes internationales.

I. Un élargissement déjà préoccupant des conditions d'usage des armes à feu en 2017

Historiquement, le recours à la force par les responsables de l'application des lois en France était régi par le droit commun, notamment l'article L.122-5 du Code pénal, qui précise qu'une personne n'est pas pénalement responsable si elle agit par légitime défense d'elle-même ou d'autrui face à une attaque injustifiée immédiate, à condition que la force employée soit proportionnée à la gravité de l'attaque, ou si elle accomplit un acte de défense pour interrompre l'exécution d'un crime ou d'un délit contre un bien, sous réserve que la force employée soit strictement nécessaire au but poursuivi et proportionnée à la gravité de l'infraction.

Ce cadre juridique a connu une évolution importante en 2017, avec l'insertion de l'article L.435-1 dans le Code de la sécurité intérieure (CSI) qui a élargi les conditions d'usage des armes, y compris des armes à feu, en identifiant cinq situations dans lesquelles les policiers et les gendarmes peuvent légalement utiliser leur arme¹.

Comme Amnesty International France l'a précédemment dénoncé², si l'absolue nécessité et la stricte proportionnalité figurent dans le cadre élargi fourni par l'article L.435-1 du CSI, celui-ci ne limite pas l'utilisation des armes à feu aux seuls cas de mort ou de blessure grave. La notion d'atteinte à « l'intégrité physique (des agents d'application des lois) ou à celle d'autrui » reste par ailleurs trop imprécise. Et il n'est pas fait mention de l'exigence de protéger toutes les personnes susceptibles d'être exposées au risque créé par l'usage des armes à feu, notamment les passants et les passagers des véhicules. Enfin, l'article L. 435-1 n'exige pas que la force létale soit utilisée en dernier ressort, ni que des moyens non violents soient employés avant de faire usage des armes à feu, conformément au Principe n° 4 des Principes de base de l'ONU.

Cet article du CSI n'est donc déjà pas conforme au droit international relatif aux droits humains.

II. L'amendement 39 à la proposition de loi n°691

L'amendement 39 à la proposition de loi n°691 qui a été adopté en janvier et qui constituera la base de l'examen de la loi à venir, prétend clarifier l'article L 435-1 de la CSI qui pose les conditions dans lesquelles les armes peuvent être utilisées par les agents d'application des lois et énumère limitativement les cas de leur usage.

Il réorganise l'article L.435-1 du CSI en trois parties (I, II, et III).

La création d'une partie II vise à exempter les représentants des forces de l'ordre de l'obligation du port de l'uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de cette qualité dans le cas d'usage de l'arme visant à répondre et

¹ [Article L. 435-1 du CSI](#) : « 1° 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 ;

2° 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 ;

3° 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 ;

4° 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 ;

5° 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. »

² [Déclaration publique d'Amnesty International](#) du 13 juillet 2023, "Justice doit être rendue pour l'homicide illégal de Nahel M., 17 ans", EUR 21/6999/2023



mettre fin à un périple meurtrier (actuel 5° de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure).

La partie III ajoutée à l'article L. 435-1 du CSI introduit une présomption de légalité d'usage des armes, selon laquelle les forces de l'ordre, lorsqu'elles font usage de leurs armes, sont présumées avoir respecté les conditions de nécessité et de proportionnalité et avoir agi dans le cadre de l'une des cinq situations prévues à l'article L. 435-1 du CSI, tant qu'il n'existe pas de preuve contraire que le policier ou le gendarme a violé les dispositions de l'article L. 435-1 du CSI.

Amnesty International France et la Ligue des droits de l'Homme sont préoccupées que cette proposition de loi soit remise à l'ordre du jour dans un contexte documenté d'augmentation des tirs policiers, notamment sur les véhicules en mouvement, ayant entraîné une hausse préoccupante du nombre des décès³, au sujet desquels plusieurs organes conventionnels de l'ONU ont exprimé leur vive préoccupation⁴.

Par ailleurs, dans un contexte de discriminations systémiques affectant les pratiques des forces de l'ordre en France, dénoncées depuis plusieurs années par Amnesty International, la Ligue des droits de l'Homme et les organisations internationales⁵, cette proposition de loi est susceptible d'affecter particulièrement les personnes racisées.

III. Les risques en matière de droits humains

La rédaction de l'amendement 39 de la proposition de loi porte atteinte au droit à la vie, garanti par les articles 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et 6 du Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP)⁶.

Le droit à la vie a deux composantes. La première, est que chacun a le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie : elle impose certaines limites à l'usage de la force par les agents d'application des lois. La seconde est

³ Sébastien Roché, Paul Le Derff, Simon Varaine, « Homicides policiers et refus d'obtempérer. La loi a-t-elle rendu les policiers irresponsables ? », *Magazine Esprit*, 2022.

⁴ [Comité contre la torture](#), Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la France, 22 mai 2025, CAT/C/FRA/CO/8, par. 28 et [Comité des droits de l'homme](#), Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la France, 7 novembre 2024, CCPR/C/FRA/CO/R.6, par. 18.

⁵ Le Comité des droits de l'homme de l'ONU, dans ses observations finales du 3 décembre 2024 sur la France (CCPR/C/FRA/CO/R.6, par. 18), a exprimé sa préoccupation quant au "nombre de cas signalés d'usage excessif de la force par les forces de l'ordre, notamment lors de contrôles de la circulation routière, d'interpellations, d'évacuations forcées et de manifestations". Il s'est également inquiété "de ce que ces cas toucheraient de façon disproportionnée les membres de certains groupes minoritaires, en particulier les personnes d'ascendance africaine ou d'origine arabe, les peuples autochtones et les migrants" et s'est dit "gravement préoccupé par le nombre de décès résultant de l'utilisation d'armes à feu par les forces de l'ordre lors des contrôles de la circulation routière". Le Comité contre la torture a formulé des préoccupations similaires dans ses observations finales concernant le huitième rapport périodique de la France (CAT/C/FRA/CO/8, 22 mai 2025, par. 28). Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a également appelé la France à prendre des mesures effectives pour prévenir et sanctionner les discriminations raciales dans les pratiques policières (CERD/C/FRA/CO/22-23, para. 23-26). En France, le Conseil d'Etat a reconnu l'existence de pratiques de profilage racial par la police dans sa décision n°454836 du Conseil d'Etat du 11 octobre 2023.

⁶ Comité des droits de l'homme, Observation générale 31 (2004) portant sur l'article 2 du PIDCP, par. 18.



l'obligation de mener une enquête appropriée, quand il y a eu usage de la force et de mettre dûment en œuvre le principe de responsabilité lorsqu'il y a des raisons de penser qu'une personne peut avoir été privée arbitrairement de la vie⁷.

- *Atteinte au droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie*

En vertu du droit international des droits humains, chacun a le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie. Les limites qu'il est possible d'apporter à ce droit sont exceptionnelles et doivent respecter les critères de légalité, légitimité, nécessité, proportionnalité et non-discrimination⁸.

En vertu du critère de légalité, les États ont l'obligation de mettre en place un cadre juridique approprié définissant les circonstances limitées dans lesquelles les représentants de l'application des lois peuvent utiliser leur arme à feu⁹.

Et en vertu des principes de nécessité et de proportionnalité, l'usage d'une arme à feu doit être une mesure de dernier recours, strictement limitée aux situations de "légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines, ou pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l'empêcher de s'échapper, et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs."¹⁰

En France, l'article L.435-1 du CSI que cette proposition de loi entend clarifier, établit un cadre juridique qui définit les circonstances dans lesquelles les forces de l'ordre peuvent faire usage de leurs armes, conformément à l'exigence de légalité.

Toutefois, ce cadre ne respecte pas l'obligation de légitimité des restrictions au droit à la vie à la lumière du principe de proportionnalité, qui exige que les cas de recours à la force létale soient exclusivement limités à l'objectif de "sauver une vie humaine ou à empêcher qu'une personne ne soit grièvement blessée"¹¹.

L'article L.435-1 du CSI prévoit dans son alinéa 1 la possibilité pour les agents des forces de l'ordre de faire usage de leurs armes « lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées » sans évoquer l'imminence d'une menace à la vie ou d'un risque de blessure grave. Et il prévoit dans son alinéa 2 la possibilité pour les agents des forces de l'ordre de faire usage de leurs armes pour "défendre (...) les lieux qu'ils occupent",

⁷ [Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires](#) Christof Heyns, A/HRC/26/36, 2014 par. 46

⁸ Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires Christof Heyns, A/HRC/26/36, 2014 par. 55 à 74 <https://docs.un.org/fr/A/HRC/26/36>

⁹ [Guide sur l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme](#), Droit à la vie, para. 97 ; CEDH, [Andronicou et Constantinou c. Chypre](#), req n° 86/1996/705/897, 9 octobre 1997, para. 171. ; CEDH, [Makaratzis c. Grèce](#), req. n° 50385/99, Grande Chambre, 20 décembre 2004, par. 57-58.

¹⁰ Principe n° 9 des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois de l' [ONU](#), 7 septembre 1990.

¹¹ Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires Christof Heyns, A/HRC/26/36, 2014 par. 58 <https://docs.un.org/fr/A/HRC/26/36>



un cas de figure qui ne vise pas exclusivement à sauver une vie humaine ou empêcher une blessure grave.

Et si les exigences d’“absolue nécessité” et de “stricte proportionnalité” figurent bien dans le cadre, ce texte autorise dans ses alinéas 3 et 4 à recourir aux armes contre des personnes « qui sont **susceptibles** de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique » - une formulation qui laisse une liberté d’interprétation excessivement large quand il s’agit de déterminer si la menace potentielle est suffisante pour justifier le recours à la force meurtrière.

Aucun de ces alinéas ne satisfait donc aux exigences du principe de proportionnalité tel qu’il est établi dans le Principe No. 9 des Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, à savoir qu’une vie ne peut être mise en danger par les responsables de l’application des lois si ce n’est pour sauver une autre vie ou en cas de danger imminent de blessure grave.

La clarification du cadre juridique existant, à laquelle l’amendement 39 à cette proposition de loi prétend procéder, ne permet pas de mettre ce cadre en conformité avec les exigences du droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie – bien au contraire : il aggrave la situation actuelle.

- *Non-respect de l’obligation de mener une enquête appropriée et de mettre en œuvre le principe de responsabilité*

Le droit à la vie exige un contrôle strict, rigoureux et effectif de tout recours à la force létale. Les Principes de base des Nations unies sur le recours à la force ainsi que le Protocole du Minnesota exigent que toute privation de vie imputable à un agent de l’État fasse l’objet d’une enquête indépendante, effective, impartiale et approfondie, susceptible d’aboutir à des poursuites¹². Et il incombe à ceux qui prétendent avoir donné la mort à bon droit – en l’occurrence l’État – de montrer que ces limites ont été respectées¹³. Selon une jurisprudence constante de la CEDH, lorsqu’une personne est tuée ou grièvement blessée par un agent de l’État, il appartient en effet aux autorités de démontrer que l’usage de la force était absolument nécessaire¹⁴. Cette obligation de reddition de comptes des Etats est essentielle pour protéger le droit à la vie.

En instaurant une présomption de légalité de l’usage de la force au bénéfice des agents de l’Etat, la partie III de cette proposition de loi amendée procède à un renversement de la charge de la preuve en cas de recours par les agents des forces de l’ordre, à la force létale. Si cette proposition devait être adoptée,

¹² Principe n° 7 des Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois, [ONU](#), 7 septembre 1990. Comité des droits de l’homme de l’ONU, [Observation générale n°36](#), par. 13 et 27. Rapport du rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, [A/HRC/26/36](#), par. 83, 2014. [Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d’actes illégaux](#), [Haut Commissariat aux Droits de l’Homme des Nations Unies](#), 2017, par. 16.

¹³ Rapport des Rapporteurs spéciaux sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires Paul Alston, [A/HRC/14/24, Add8, 2010](#) para 11, 12, 16, 17, 22, et Christof Heyns, [A/HRC/26/36](#), 2014 par. 55.

¹⁴ CEDH, [arrêt McCann et autres c. Royaume-Uni](#), req. n° 18984/91, Grande Chambre, 1995, par. 148 et 213 ; CEDH, [Andronicou et Constantinou c. Chypre](#), req n° 86/1996/705/897, 9 octobre 1997, para. 171 ; CEDH, [Makaratzis c. Grèce](#), req. n° 50385/99, Grande Chambre, 20 décembre 2004, par. 57-58.



il n'incomberait plus aux forces de l'ordre de démontrer qu'elles ont fait usage de leur arme dans le cadre et dans les conditions définies par la loi, comme c'est le cas aujourd'hui, puisque cette légalité serait présumée – aggravant davantage les problèmes susmentionnés du cadre trop laxiste de l'article L. 435-1.

Cette présomption de légalité de l'usage des armes risque mécaniquement d'affaiblir l'efficacité et la rigueur des enquêtes et de diminuer les possibilités d'identification, de poursuite et de condamnation par la justice d'actes illégitimes commis par les forces de l'ordre, ce qui par ricochet risque d'entraîner une multiplication du recours illégal à la force létale par les forces de l'ordre.

Cette disposition n'est par conséquent pas conforme à l'obligation de reddition des comptes en matière de droit à la vie.

En outre, le principe de nécessité exige que les responsables de l'application des lois aient « recours autant que possible à des moyens non violents avant de faire usage de la force ou d'armes à feu »¹⁵. En application de ce principe, avant de recourir à la force meurtrière, « les responsables de l'application des lois doivent se faire connaître en tant que tels et donner un avertissement clair de leur intention d'utiliser des armes à feu, en laissant un délai suffisant pour que l'avertissement puisse être suivi d'effet, à moins qu'une telle façon de procéder ne compromette indûment la sécurité des responsables de l'application des lois, qu'elle ne présente un danger de mort ou d'accident grave pour d'autres personnes ou qu'elle ne soit manifestement inappropriée ou inutile vu les circonstances de l'incident »¹⁶.

Or, l'article L.435-1 du CSI déjà dans sa version actuelle exempte les responsables de l'application des lois de cette obligation d'avertissement de manière trop généralisée pour les cas de figures établis dans les alinéas 1, 4 et 5.

Cette disposition déjà problématique serait aggravée par l'amendement 39 avec la création d'une partie II permettant d'exempter les forces de l'ordres de leur obligation de port de l'uniforme ou d'insigne dans les cas de "périple meurtrier". Présenté comme une réponse au besoin de réactivité dans ce cas de figure précis, cet amendement porte toutefois une atteinte à l'obligation de mettre en œuvre le principe de responsabilité des forces de l'ordre, puisqu'il autorise de fait que des agents non identifiés et non identifiables comme tels puissent avoir recours à des armes à feu. Cette exemption contrevient donc au droit à la vie.

¹⁵ Principe n°4 des [Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois](#).

¹⁶ Principe n°10 des [Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois](#).



IV. Recommandation

La proposition de loi n°691, telle qu'amendée par l'amendement n°39, porte une grave atteinte au droit à la vie et viole les obligations de la France d'assurer une reddition de compte effective pour toute atteinte à la vie par les agents d'application des lois. Elle est par ailleurs susceptible d'affecter particulièrement les personnes racisées. En conséquence, Amnesty International France et la Ligue des droits de l'Homme recommandent de rejeter cette proposition de loi telle qu'amendée.

