



N° 462

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 191) DE MM. GUILLAUME LARRIVÉ, ÉRIC CIOTTI, PHILIPPE GOUJON ET PLUSIEURS DE LEURS COLLÈGUES, *précisant les conditions de l'**usage légal de la force armée par les représentants de l'ordre dans l'exercice de leurs missions et renforçant la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes,***

PAR M. GUILLAUME LARRIVÉ,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. VERS UNE DOCTRINE D'EMPLOI UNIQUE DES ARMES À FEU PAR LA POLICE ET LA GENDARMERIE NATIONALES	7
A. LES POLICIERS RESTENT AUJOURD'HUI SOUMIS AU DROIT COMMUN DU CODE PÉNAL, DÉFINISSANT LA LÉGITIME DÉFENSE	7
B. L'EMPLOI DES ARMES À FEU PAR LES GENDARMES FAIT L'OBJET D'UN RÉGIME SPÉCIALEMENT DÉFINI PAR LA LOI	7
C. UN RAPPROCHEMENT DES RÈGLES D'USAGE DES ARMES PAR LES DEUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE APPARAÎT NÉCESSAIRE	9
II. UNE PROTECTION FONCTIONNELLE RENFORCÉE POUR LES POLICIERS ET LES GENDARMES	10
A. LES DISPOSITIONS EN DISCUSSION	10
1. Une meilleure prise en compte des agents suspendus	10
2. Un délai de prescription pour les actions devant le Défenseur des droits	11
B. LES DISPOSITIONS QUE VOTRE RAPPORTEUR SOUHAITE VOIR REPRISES PAR LE GOUVERNEMENT	12
1. L'extension de la protection fonctionnelle aux proches des membres des forces de l'ordre	12
2. La protection fonctionnelle en cas d'atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre	12
3. La protection fonctionnelle pour les membres des forces de l'ordre qui ne font pas l'objet de poursuites pénales	13
4. La citation de l'agent judiciaire de l'État	14
DISCUSSION GÉNÉRALE	15
EXAMEN DES ARTICLES	23
<i>Article 1^{er}</i> (art. L. 315-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure) : Déploiement de la force armée par la police nationale	23
<i>Article 2</i> (art. L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et L. 4123-10 du code de la défense) : Extension de la protection fonctionnelle aux proches des membres des forces de l'ordre	27

<i>Article 3</i> (art. L. 113-2 [nouveau] du code de la sécurité intérieure) : Protection fonctionnelle en cas d'atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre	27
<i>Article 4</i> (art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et L. 4123-10 du code de la défense) : Protection fonctionnelle pour les membres des forces de l'ordre qui ne font pas l'objet de poursuites pénales.....	27
<i>Article 5</i> (art. 30-1 [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Reclassement des agents suspendus bénéficiant de la protection fonctionnelle.....	27
<i>Article 6</i> (art. 30-2 [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Information du juge d'instruction sur la situation administrative de l'agent faisant l'objet d'un contrôle judiciaire	28
<i>Article 7</i> (art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et L. 4123-10 du code de la défense) : Citation de l'agent judiciaire de l'État.....	29
<i>Article 8</i> (art. 24 [nouveau] de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011) : Délai de prescription applicable aux réclamations adressées au Défenseur des droits.....	30
<i>Article 9</i> : Gage.....	30
TABLEAU COMPARATIF	33
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	43
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	47
PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	49

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie de la proposition de loi précisant les conditions de l'usage légal de la force armée par les représentants de l'ordre dans l'exercice de leurs missions et renforçant la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes, déposée le 12 septembre 2012 ⁽¹⁾.

Les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale exercent une mission extrêmement difficile au service de la sécurité de nos compatriotes.

Ils s'en acquittent avec professionnalisme, détermination et loyauté, dans le plus grand respect de la loi, parfois au prix de leur vie. Car ils sont confrontés à des criminels et des délinquants résolus qui n'hésitent pas à attenter à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre.

Votre rapporteur appelle le Parlement à faire œuvre d'intérêt général en adoptant des dispositions permettant de renforcer la protection des hommes et des femmes qui servent au sein des deux forces de sécurité intérieure.

Deux séries de questions se posent avec acuité. Le moment est venu d'y répondre.

Il convient, d'abord, de progresser vers un rapprochement des conditions d'emploi des armes à feu par les policiers et les gendarmes. C'est l'objet de l'article 1er de la présente proposition de loi. En effet, lorsqu'il s'agit de faire usage de leurs armes à feu, les policiers et les gendarmes ne sont, aujourd'hui, pas soumis aux mêmes règles. Contrairement aux gendarmes qui peuvent le faire après des sommations verbales et dans des conditions limitatives précisément énoncées par la loi, les policiers ne sont autorisés à faire usage de leur

(1) Cette proposition de loi a été déposée par MM. Guillaume Larrivé, Éric Ciotti, Philippe Goujon, Jean-Pierre Barbier, Jacques Alain Bénisti, Marcel Bonnot, Mme Valérie Boyer, MM. Dino Cimieri, Jean-François Copé, Gérard Darmanin, Charles de La Verpillière, Jean-Pierre Decool, Mmes Marianne Dubois, Virginie Duby-Muller, MM. Christian Estrosi, Daniel Fasquelle, François Fillon, Mme Marie-Louise Fort, M. Yves Foulon, Mme Annie Genevard, MM. Alain Gest, Georges Ginesta, Charles-Ange Ginesy, Jean-Pierre Giran, Philippe Gosselin, Mme Arlette Grosskost, MM. Henri Guaino, Michel Herbillon, Christian Jacob, Mmes Valérie Lacroute, Isabelle Le Callennec, M. Alain Leboeuf, Mme Véronique Louwagie, MM. Lionnel Luca, Jean-François Mancel, Thierry Mariani, Olivier Marleix, Alain Marty, Jean-Claude Mathis, Damien Meslot, Pierre Morel-A-L'Huissier, Jacques Pelissard, Bernard Perrut, Arnaud Robinet, Mme Sophie Rohfritsch, M. Paul Salen, Mme Claudine Schmid, MM. Fernand Sire, Éric Straumann, Jean-Charles Taugourdeau, Dominique Tian, Patrice Verchère, Jean-Pierre Vigier, Michel Voisin.

arme à feu qu'en réponse à une agression de même nature, c'est-à-dire dans le strict cadre de la légitime défense. C'est donc le droit commun du code pénal qui s'applique aux policiers et non une loi spéciale : le régime juridique de l'emploi des armes à feu par un policier ne se distingue en rien de celui applicable à chacun de nos concitoyens.

La singularité de la mission des fonctionnaires de la police nationale, au service de l'ordre public, n'est aucunement prise en compte à cet égard. Il y a là, pour les policiers, une situation d'insécurité juridique qui les amène, au péril de leur vie, à hésiter à se défendre en cas d'agression violente, par crainte de poursuites administratives ou judiciaires.

Votre rapporteur souhaite mentionner, à cet égard, la qualification d'homicide volontaire retenue, en avril dernier, par le parquet de Bobigny à l'encontre d'un policier, après le décès, lors d'une intervention à Noisy-le-Sec, d'un homme recherché pour des vols à main armée. Il n'appartient certes pas au législateur de porter une appréciation sur ce cas d'espèce ni sur la décision du parquet. Mais cette qualification a suscité une très forte et très légitime émotion dans les rangs de la police nationale. Les policiers avaient été très profondément heurtés que l'un des leurs soit poursuivi pour un tel chef d'accusation.

Aussi votre rapporteur propose-t-il que les conditions d'emploi des armes à feu par les policiers soient rapprochées de celles déjà définies pour les gendarmes.

Il est nécessaire, ensuite, de mieux accompagner juridiquement et humainement les policiers et les gendarmes – et leurs proches – agressés, blessés ou mis en cause dans une procédure pénale. Cela implique que leur protection fonctionnelle soit améliorée par l'adoption des dispositions – consensuelles et très attendues par les policiers et les gendarmes –, proposées aux articles 2 à 8 de la présente proposition de loi. Votre rapporteur prend acte de ce que, par une décision du 27 novembre 2012, le président de la commission des Finances a déclaré les articles 2, 3, 4 et 7 irrecevables au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution. En conséquence, ces articles n'ont pu être examinés par la commission des Lois. Votre rapporteur souhaite que le Gouvernement reprenne ces articles par amendement, comme il en a la faculté.

Votre rapporteur regrette que la commission des Lois ait rejeté chacun des articles en discussion, conduisant ainsi, à ce stade, au rejet de la proposition de loi.

Aussi, il appelle l'ensemble des députés – au-delà de l'appartenance à la majorité ou à l'opposition – à mieux entendre les attentes des policiers et des gendarmes et à adopter, en conscience, la présente proposition de loi.

I. VERS UNE DOCTRINE D'EMPLOI UNIQUE DES ARMES À FEU PAR LA POLICE ET LA GENDARMERIE NATIONALES

Le rapprochement des deux forces de sécurité intérieure – dans le respect de leur identité –, a été engagé par le législateur, avec la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale.

La présente proposition de loi suggère un rapprochement des conditions d'emploi des armes à feu par les deux forces.

A. LES POLICIERS RESTENT AUJOURD'HUI SOUMIS AU DROIT COMMUN DU CODE PÉNAL, DÉFINISSANT LA LÉGITIME DÉFENSE

Pour la police nationale, la seule autorisation donnée par la loi de faire usage des armes résulte de la situation de légitime défense, prévue par les articles 122-5 à 122-7 du code pénal⁽¹⁾.

L'article 122-5 de ce code prévoit ainsi l'irresponsabilité pénale de « *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* ». Ce même article prévoit l'irresponsabilité pénale de la personne qui, « *pour interrompre l'exécution d'un crime ou d'un délit contre un bien, accomplit un acte de défense, autre qu'un homicide volontaire, lorsque cet acte est strictement nécessaire au but poursuivi dès lors que les moyens employés sont proportionnés à la gravité de l'infraction* ».

De même, l'article 122-7 du même code prévoit l'irresponsabilité pénale de la personne qui, « *face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace* ».

B. L'EMPLOI DES ARMES À FEU PAR LES GENDARMES FAIT L'OBJET D'UN RÉGIME SPÉCIALEMENT DÉFINI PAR LA LOI

Outre le droit commun de la légitime défense, les militaires de la gendarmerie peuvent déployer la force armée en application des dispositions de l'article L. 2338-3 du code de la défense. Il convient de souligner que ces dispositions sont certes anciennes puisqu'elles figuraient à l'article 174 du décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie, mais qu'elles ont été codifiées par l'ordonnance n° 2004-1374 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code de la défense, que le

(1) Ces dispositions figurent au chapitre II du titre II du livre I^{er} du code pénal.

Parlement a ratifiée par la loi n° 2005-1550 du 12 décembre 2005 modifiant diverses dispositions relatives à la défense.

Cet article L. 2338-3 permet aux officiers et sous-officiers de gendarmerie de « *déployer la force armée* » en l'absence de l'autorité judiciaire – qu'il s'agisse d'un magistrat du parquet ou du siège – ou administrative – c'est-à-dire le préfet de département ou, éventuellement, un sous-préfet – dans quatre cas clairement délimités :

— lorsque des violences ou des voies de fait « *sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés* ». Ce premier cas de figure peut s'apparenter aux cas prévus par le code pénal en matière de légitime défense ;

— 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* » ;

— 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 ;

— 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.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur auprès de la gendarmerie nationale, il apparaît qu'en 2011, 80 usages des armes ont été constatés, contre 98 en 2010. Au total, 49 % des usages des armes l'ont été dans le cadre de l'article 122-5 du code pénal et 18 % dans le cadre de l'article 122-7 du même code. **Ce sont donc 31 usages des armes, soit 33 % du nombre total de ceux-ci, qui se sont fondés sur l'article L. 2338-3 du code de la défense.**

Parmi les 31 usages de l'arme effectués dans le cadre de ce régime, la répartition est la suivante :

— le deuxième alinéa (1°) de l'article L. 2338-3 relatif aux violences ou voies de fait exercées contre les militaires ou menaces par des individus armés a justifié 9 usages de l'arme (soit 29 % des usages de l'arme effectués en application du code de la défense) ;

— le troisième alinéa (2°) relatif à la défense d'un terrain, d'un poste ou de personnes qui leur sont confiés ou relatif à la résistance ne pouvant être vaincue que par les armes n'a donné lieu à aucun usage des armes ;

— le quatrième alinéa (3°) relatif à toute personne invitée à s'arrêter par des appels répétés de « *halte gendarmerie* » faits à haute voix et qui cherchent à

échapper à la garde des militaires ou à leurs investigations a justifié un usage de l'arme (soit 3 %).

— le cinquième alinéa (4°) relatif à l'immobilisation de véhicule, embarcation ou autres moyens de transport dont les conducteurs n'obtempèrent pas à un ordre d'arrêt a justifié 12 usages des armes (soit 39 %).

Les 9 autres usages sont des tirs dits de « sommations » (soit 29 %).

Ces éléments statistiques montrent donc bien que les dispositions du code de la défense servent effectivement de support à l'action de la gendarmerie. Des policiers qui auraient été confrontés aux mêmes situations n'auraient eu, dans un tiers des cas, aucune base juridique pour déployer la force armée.

C. UN RAPPROCHEMENT DES RÈGLES D'USAGE DES ARMES PAR LES DEUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE APPARAÎT NÉCESSAIRE

Le droit actuel, pour les policiers, n'est pas satisfaisant, ainsi que la plupart des organisations représentatives des policiers, entendues par votre rapporteur, l'ont souligné.

L'absence de cadre légal de l'usage de la force armée met les policiers en situation d'insécurité juridique et peut les amener à hésiter à se défendre en cas d'agression violente, par crainte de poursuites administratives ou judiciaires sévères.

Devant ce constat, trois options s'offrent au législateur :

— une modification du code pénal afin de créer une présomption de légitime défense à raison du statut de représentant des forces de l'ordre. C'est une solution que votre rapporteur écarte, observant d'ailleurs qu'elle ne fait plus l'objet de fortes attentes ;

— le *statu quo* ne semble pas acceptable à votre rapporteur. Laisser les policiers démunis sur le terrain reviendrait à s'accommoder d'une insécurité juridique dont ils continueraient à payer le prix ;

— mettre en œuvre un rapprochement des conditions d'usage des armes entre la police et la gendarmerie. C'est l'option retenue par l'article premier, qui propose d'appliquer aux policiers les règles aujourd'hui en vigueur pour l'usage de la force armée par les militaires de la gendarmerie. Il s'agit d'une doctrine d'emploi des armes et non une modification des règles de la légitime défense. Il convient d'ailleurs de souligner qu'un code de déontologie commun aux policiers et aux gendarmes est en cours de rédaction. Il apparaît donc d'autant plus nécessaire d'harmoniser les règles d'emploi des armes entre les deux forces.

Votre rapporteur relève que, lors de la discussion générale au sein de la commission des Lois, certains orateurs de la majorité, comme l'ancien ministre de l'Intérieur M. Daniel Vaillant, se sont montrés favorables à un alignement des conditions d'usage des armes par les gendarmes sur celles applicables aux policiers. Votre rapporteur y est très hostile car cela consisterait à supprimer les dispositions du code de la défense et à placer les gendarmes dans la même situation d'insécurité juridique que les policiers. Ce serait le contraire de l'objectif recherché par la présente proposition de loi.

Il convient, en outre, de préciser que le rapprochement, proposé par l'article premier, ne consisterait pas en un simple alignement de la lettre du code de la sécurité intérieure sur celle du code de la défense. En effet, l'application de l'article L. 2338-3 du code de la défense a fait l'objet d'un encadrement par les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de cassation. Celles-ci ont conduit à ce que le déploiement de la force armée soit conditionné par l'« *absolue nécessité* » de l'usage de l'arme pour atteindre le but autorisé par la loi. C'est pourquoi votre rapporteur a présenté un amendement, rejeté par la Commission, pour intégrer, dans le code de la sécurité intérieure, ces éléments tirés de la jurisprudence.

Votre rapporteur souhaite rappeler, enfin, qu'une évolution du régime juridique de l'emploi des armes à feu appellerait nécessairement une adaptation de la formation des policiers, ainsi que les organisations syndicales en ont légitimement exprimé l'attente.

II. UNE PROTECTION FONCTIONNELLE RENFORCÉE POUR LES POLICIERS ET LES GENDARMES

Les dispositions des **articles 2 à 8** sont très attendues par les policiers et les gendarmes. Consensuelles, elles s'inspirent directement du rapport d'une mission présidée par un conseiller d'État⁽¹⁾ et réunie à la demande de l'actuel ministre de l'Intérieur.

Ces dispositions de nature législative devront être complétées par la mise en œuvre de mesures réglementaires et de bonnes pratiques, au sein de la police et de la gendarmerie, pour mieux accompagner les militaires et fonctionnaires mis en cause devant la justice.

A. LES DISPOSITIONS EN DISCUSSION

1. Une meilleure prise en compte des agents suspendus

Bien que la suspension d'un agent public ne soit pas, en droit, une sanction, elle est, dans les faits, vécue comme telle par les personnes concernées.

(1) Une protection fonctionnelle renforcée des policiers et des gendarmes, rapport remis par la mission présidée par M. Mattias Guyomar le 13 juillet 2012 au ministre de l'Intérieur.

C'est pourquoi l'**article 5** crée une obligation de reclassement provisoire d'un agent public bénéficiaire de la protection fonctionnelle du fait d'une mise en cause devant le juge pénal.

Actuellement, un fonctionnaire suspendu conserve, pendant quatre mois, son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Durant cette période, les fonctionnaires des services actifs de la police nationale concernés subissent une perte de rémunération d'au moins 25 % compte tenu de l'importance des primes qu'ils perçoivent. Au-delà de cette période de quatre mois, ce montant subit encore une diminution supplémentaire, qui ne peut en excéder la moitié.

L'article 5 propose donc, en s'inspirant de la proposition n° 16 du rapport de la mission précitée, de créer une obligation de reclassement des agents concernés, dans un emploi compatible avec le bon fonctionnement du service et, le cas échéant, avec les mesures de contrôle judiciaire dont il est susceptible de faire l'objet.

L'**article 6** permet d'assurer que les informations sont bien échangées entre les magistrats et la hiérarchie des agents concernés, afin que les premiers puissent adapter le contrôle judiciaire à la situation effective de l'agent et que les supérieurs de celui-ci, informés des obligations du contrôle judiciaire, puissent adapter le reclassement proposé.

S'agissant de la situation de l'agent reclassé, **votre rapporteur souligne que la totalité de la rémunération – y compris les primes – devrait pouvoir être maintenue** afin de ne pas les pénaliser dans leur vie personnelle et familiale.

2. Un délai de prescription pour les actions devant le Défenseur des droits

Le législateur, en adoptant la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits n'a pas fixé de délai pour les saisines en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité. Pourtant, l'article 4 de la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), abrogée par la loi du 29 mars 2011, prévoyait que, pour être recevable, la réclamation adressée à la CNDS devait lui être transmise « *dans l'année qui [suivait] les faits* ».

Les attributions de cette dernière étant exercées par le Défenseur des droits, il importe qu'un tel délai soit rétabli. Tel est l'objet de l'**article 7**, qui le fixe à un an à compter de la commission des faits ou, dans le cas où une personne morale saisit le Défenseur des droits, un an à compter du moment où celle-ci a eu connaissance de ces faits.

B. LES DISPOSITIONS QUE VOTRE RAPPORTEUR SOUHAITE VOIR REPRISES PAR LE GOUVERNEMENT

Par une décision du 27 novembre 2012, le président de la commission des Finances a déclaré les articles 2, 3,4 et 7 irrecevables au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution. En conséquence, ces articles n'ont pas été examinés par la commission des Lois. Compte tenu de leur importance, votre rapporteur souhaite cependant les présenter et appelle le Gouvernement à les reprendre par voie d'amendement, comme il en a la faculté.

1. L'extension de la protection fonctionnelle aux proches des membres des forces de l'ordre

L'article 2, déclaré irrecevable, s'inspirait de la proposition n° 6 du rapport de la mission précitée, qui préconise d'étendre la protection fonctionnelle aux ayants droit des policiers et des gendarmes. Il proposait de permettre aux concubins et aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité des policiers (dans le I) et des gendarmes (dans le II) de bénéficier de la protection fonctionnelle si ces personnes sont elles-mêmes victimes de « *menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages* » du fait de leurs liens avec un policier ou un gendarme.

En l'état actuel du droit, seuls les conjoints, enfants ou ascendants directs peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle. Or, le législateur a étendu, en application de l'article 16 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, ce type de protection aux concubins et aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité d'un agent de l'administration pénitentiaire qui sont eux-mêmes victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages du fait des fonctions de l'agent.

Dans un souci d'égalité l'article 2 proposait donc un « alignement par le haut » entre les situations des proches des agents de l'administration pénitentiaire et les ceux des policiers et gendarmes.

2. La protection fonctionnelle en cas d'atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre

L'article 3, déclaré irrecevable, visait à permettre l'octroi de la protection fonctionnelle aux policiers et aux gendarmes victimes d'atteintes involontaires aggravées à la vie ou à l'intégrité physique donnant lieu à des poursuites pénales. Il s'inspirait de la proposition n° 7 du rapport de la mission précitée.

Dans le droit en vigueur, il est parfois difficile de distinguer, parmi les accidents qui ouvrent le bénéfice du régime des accidents de service⁽¹⁾ entre ceux pour lesquels l'État accorde la protection fonctionnelle à son agent s'il est victime d'une attaque dirigée lui dans l'exercice de ses fonctions et à raison de ces

(1) Pour lesquels l'État prend en charge les frais médicaux.

dernières et ceux pour lesquels la protection fonctionnelle n'est pas accordée faute de certitude sur le caractère intentionnel de l'accident.

En pratique, la protection fonctionnelle ne peut être mise en œuvre que si l'accident résulte d'un acte commis à l'encontre d'un policier ou d'un gendarme à raison de sa qualité. Dans les faits, il est parfois délicat de déterminer avec certitude l'*intention* de porter atteinte à la vie des membres des forces de l'ordre. C'est notamment le cas dans le cas des courses-poursuites automobiles. Il en résulte des pratiques distinctes des administrations concernées, selon que la victime est un policier ou un gendarme ou que les faits soient clairement intentionnels ou non.

Afin de mettre fin à ces pratiques diverses, l'article 3 proposait donc d'étendre l'octroi de la protection fonctionnelle aux policiers et aux gendarmes dès lors qu'une action publique est exercée pour atteinte involontaire aggravée à leur vie ou à leur intégrité physique.

3. La protection fonctionnelle pour les membres des forces de l'ordre qui ne font pas l'objet de poursuites pénales

L'article 4, déclaré irrecevable, visait à permettre l'octroi de la protection fonctionnelle à un agent placé en garde à vue, entendu en qualité de témoin assisté ou faisant l'objet d'une procédure de composition pénale. Il s'inspirait de la proposition n° 9 du rapport de la mission précitée.

En l'état actuel du droit, les articles 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires – pour les fonctionnaires que sont les policiers – et L. 4123-10 du code de la défense – pour les gendarmes – prévoient que l'octroi de la protection fonctionnelle ne peut intervenir qu'en cas d'existence de « *poursuites pénales* ».

Or, les membres des forces de l'ordre ont besoin de la protection fonctionnelle en amont d'éventuelles poursuites pénales. C'est ainsi que le droit en vigueur ne permet pas à l'administration d'octroyer, pour des faits en lien avec le service en l'absence de faute personnelle, la protection fonctionnelle à un fonctionnaire ou un militaire :

— placé en garde à vue. S'il peut certes bénéficier d'un avocat commis d'office, il doit en changer lorsque la protection fonctionnelle est mise en place. En outre, la situation actuelle conduit les policiers et gendarmes à s'assurer pour couvrir ce risque directement lié à leurs fonctions ;

— entendu en qualité de témoin assisté⁽¹⁾, alors même que cette situation est préférable, pour les membres des forces de l'ordre concernés à une mise en examen trop rapide si elle s'avérait injustifiée ;

(1) Le cas des témoins assistés est prévu par les articles 113-1 à 113-8 du code de procédure pénale. L'article 113-1 dispose ainsi que « toute personne nommément visée par un réquisitoire introductif ou par un réquisitoire supplétif et qui n'est pas mise en examen ne peut être entendue que comme témoin assisté ».

— ou faisant l'objet d'une procédure de composition pénale⁽¹⁾, en application de l'article 41-2 du code de procédure pénale.

L'article 4 visait donc à permettre l'octroi de la protection fonctionnelle dans le cadre de ces procédures judiciaires pour lesquelles elle paraît parfaitement justifiée.

4. La citation de l'agent judiciaire de l'État

L'article 7, déclaré irrecevable, proposait de mettre en œuvre la recommandation n° 18 du rapport de la mission précitée, afin de permettre à l'administration ayant accordé la protection fonctionnelle à son agent, de faire citer l'agent judiciaire de l'État.

L'agent judiciaire de l'État détient le monopole de représentation de l'administration devant les tribunaux judiciaires. Il doit être cité devant le juge pénal, pour les besoins de l'action civile, afin que l'État puisse prendre à sa charge le montant des sommes dues par l'agent public bénéficiant de la protection fonctionnelle, au titre de ses condamnations. Il peut d'ailleurs aussi plaider la faute personnelle de l'agent pour que l'État n'ait pas à prendre en charge les montants à payer.

Dans le droit en vigueur, l'agent judiciaire de l'État ne peut pas se voir délivrer de citation devant le juge pénal par l'agent poursuivi qui bénéficie de l'octroi de la protection fonctionnelle. En effet, l'article 551 du code de procédure pénale réserve cette faculté au ministère public et à la partie civile. Si ni l'un ni l'autre n'use de cette faculté, il peut arriver que l'agent judiciaire de l'État soit absent d'une procédure menée à l'encontre d'un agent poursuivi pour une faute de service.

L'article 551 précité prévoit que la citation « *est délivrée à la requête du ministère public, de la partie civile, et de toute administration qui y est légalement habilitée* ». Le présent article propose donc d'habiliter l'administration ayant accordé la protection fonctionnelle à son agent, de faire citer l'agent judiciaire de l'État.

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, applicable aux fonctionnaires et anciens fonctionnaires, et l'article L. 4123-10 du code de défense, applicable aux militaires et anciens militaires, aurait été complété à cette fin par l'article 7.

*

* *

(1) La composition pénale est une procédure qui permet au procureur de la République de proposer une ou plusieurs mesures alternatives aux poursuites à une personne ayant commis certaines infractions.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa séance du mercredi 28 novembre 2012, la Commission procède à l'examen de la présente proposition de loi.

Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale s'engage.

M. Éric Ciotti. Je m'associe aux propos de notre rapporteur, en tant que cosignataire, avec Philippe Goujon, de cette proposition de loi. Celle-ci vise à mieux assurer la protection des policiers et des gendarmes dans l'exercice de leurs missions.

Les policiers et les gendarmes exercent des missions extrêmement difficiles. Or, depuis quelques années, ils sont de plus en plus souvent confrontés à des délinquants n'hésitant pas à utiliser des méthodes de guerre, et en particulier des armes de gros calibre. Ces dix derniers mois, plus de 11 000 policiers et gendarmes ont été blessés pour la défense des libertés publiques et de la sécurité, soit 38 par jour en moyenne.

Force est de constater que lorsqu'il s'agit de faire usage de leurs armes à feu, les policiers et les gendarmes ne sont pas soumis aux mêmes règles. Contrairement aux gendarmes et aux douaniers qui sont libres d'y recourir dans des conditions limitatives et après des sommations verbales, les policiers ne sont autorisés à faire usage de leur arme qu'en réponse à une agression de même nature, c'est-à-dire dans le cas strict de la légitime défense. Ils se voient donc appliquer le droit commun.

Tout le monde se souvient de l'incompréhensible qualification d'homicide volontaire retenue à l'encontre d'un policier par le parquet de Bobigny après le décès, lors d'une intervention à Noisy-le-Sec, le 21 avril 2012, d'un homme recherché pour des vols à main armée. Ce malfaiteur, délinquant multirécidivant, très violent, connu pour avoir été le plus jeune incarcéré de France, avait, lors de sa fuite, jeté au sol une réplique à l'identique de grenade quadrillée. Il avait ensuite pointé son revolver sur le policier, qui avait réagi en faisant usage de son arme de service. Le gardien de la paix auteur du tir fut placé en garde à vue, présenté au parquet et mis en examen du chef d'homicide volontaire. Cette décision judiciaire avait suscité une profonde émotion parmi les policiers et les syndicats de police, qui avaient organisé de nombreuses manifestations d'un bout à l'autre du pays.

Ma conviction est que la représentation nationale doit offrir aux fonctionnaires de police le cadre juridique le plus protecteur pour leurs interventions opérationnelles. Il en va du lien de confiance entre nos forces de sécurité et la population.

Tel est l'esprit de cette proposition de loi. Si elle tire tous les enseignements utiles du rapport Guyomar pour améliorer la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes, elle comble aussi une de ses lacunes manifestes en revenant sur le cadre légal de l'usage d'une arme à feu par les policiers. Nous ne pouvons pas, par facilité, faire comme si le problème n'existait pas ; notre législation doit être adaptée. Il s'agit de donner aux policiers l'autorisation de faire usage de leur arme lorsqu'ils se sentent menacés ou pour sommer, dans certaines conditions limitatives, des suspects armés de s'arrêter.

L'objectif de cette harmonisation des conditions de déploiement de la force armée par les fonctionnaires des services actifs de la police sur celles en vigueur pour les gendarmes est d'améliorer l'efficacité de l'action des policiers et de faciliter la conduite d'opérations communes entre la police nationale et la gendarmerie nationale, dans l'esprit de la loi d'août 2009.

Le but n'est évidemment pas de réclamer l'impunité pour les forces de sécurité ; il est de renforcer la protection pénale de celles-ci. Le dispositif proposé offre toutes les garanties procédurales pour que l'autorité judiciaire puisse enquêter sur les circonstances dans lesquelles l'usage de l'arme de service n'aurait pas été strictement proportionné à la menace.

Comme pour le débat parlementaire sur la lutte contre le terrorisme, cette question de la doctrine d'emploi de la force armée par la police devrait être traitée sans esprit partisan et sans climat de suspicion à l'égard des forces de l'ordre. Les fonctionnaires de police attendent de nous une réponse efficace et rapide, car la situation actuelle fragilise leur action.

Tels sont les motifs qui nous conduisent, mes chers collègues, à vous demander d'adopter cette proposition de loi.

M. Philippe Goujon. Les agressions à l'encontre des policiers et des gendarmes ont crû de 5 % au cours des dix premiers mois de l'année. Nous avons donc une obligation morale et politique de prendre des mesures qui assurent davantage la protection opérationnelle et fonctionnelle des forces de l'ordre.

M. Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, a installé une mission de réflexion, menée par M. Mattias Guyomar, laquelle a formulé vingt-sept propositions visant à améliorer la protection juridique dont bénéficient les agents des forces de sécurité mis en cause par des tiers. En revanche, à notre désarroi, cette étude a écarté l'idée de créer une présomption de légitime défense ainsi que celle d'harmoniser les conditions d'usage des armes entre les policiers et les gendarmes. Cette proposition de loi a pour objet de rompre *le statu quo* ; elle vise donc à aligner les règles d'emploi de la force armée dans la police sur celles de la gendarmerie.

Le droit commun de la légitime défense qui s'applique aux policiers n'est, en effet, plus adapté à un contexte où l'ouverture du feu sur les policiers – avec des armes de plus en plus lourdes – s'est banalisée. Un fonctionnaire de police ne

peut pas être traité comme le sont les délinquants et les criminels. Il ne s'agit pas d'accorder aux policiers un blanc-seing législatif leur permettant d'utiliser leurs armes en toute liberté. Mais puisque les policiers et les gendarmes sont confrontés aux mêmes situations, l'alignement des règles de déploiement de la force armée s'impose.

La proposition de loi vise également à adopter des mesures – préconisées par la mission ministérielle – qui pourraient faire consensus entre nous : extension de la notion d'ayant droit aux concubins et partenaires d'un PACS, protection fonctionnelle en cas d'atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre et obligation de reclassement provisoire de l'agent mis en cause devant le juge pénal.

L'adoption de cette proposition de loi serait un signal fort de confiance envoyé aux forces de sécurité. Si ces dernières doivent être irréprochables, l'État doit en retour assurer la protection de ses agents. Le Gouvernement et l'ensemble des forces politiques de l'Assemblée nationale s'honoreraient de mieux garantir la sécurité des policiers et des gendarmes.

M. Philippe Gosselin. Plus de 10 000 membres des forces de l'ordre sont blessés chaque année dans l'exercice de leurs fonctions. Depuis le début de l'année, ces agressions ont augmenté de 5 %. La différence de régime d'emploi de la force armée entre les policiers et les gendarmes apparaît incompréhensible et accrédite la perception d'une protection plus faible des fonctionnaires de police. Certes, les gendarmes sont des militaires et leur statut relève pour l'essentiel du code de la défense, mais les deux corps des forces de sécurité relèvent du ministère de l'Intérieur et assurent, dans une grande coopération, des missions de plus en plus semblables. Le *statu quo* n'est pas souhaitable, car il maintient une différence substantielle, là où la convergence est nécessaire.

M. Gilbert Collard. La théorie de la légitime défense a été développée pour la première fois par Cicéron dans son texte *Pro Milone*. Cette notion a, depuis, connu de nombreuses extensions qui lui assurent une présence presque permanente dans l'actualité.

J'évoquerai des affaires que je connais. Une policière fut tuée d'un coup de sabre par un individu entré dans la préfecture du Cher en octobre 2011. L'agent de police avait donné l'impression à de nombreux témoins de passer en revue tout son cours sur la légitime défense pour savoir si elle pouvait, ou non, réagir. L'emploi de la force armée doit être actuel, nécessaire et proportionné pour fonder la légitime défense. Si les forces de l'ordre doivent évaluer ces trois critères avant de réagir, elles ont le temps de mourir ! L'alignement du régime de déploiement de la force armée des policiers sur celui des gendarmes est nécessaire. Une seule sommation devrait d'ailleurs suffire à légitimer l'utilisation de leurs armes.

Dans la plupart des cas, les policiers et les gendarmes n'osent pas arriver l'arme au poing sur les lieux où ils ont été appelés, car en cas d'usage de l'arme,

ils seraient supposés avoir anticipé l'analyse d'une situation conflictuelle. Et la jurisprudence de la Cour de cassation accreditte cette crainte. Pourtant, le policier devrait pouvoir utiliser son arme comme un bouclier et c'est à lui, et non à l'autorité judiciaire, que devrait incomber l'analyse du risque justifiant l'emploi de cette arme. Nous pourrions ainsi éviter de nombreux drames.

Il est anormal que les policiers soient traités de la même façon que les justiciables ordinaires. Ils devraient bénéficier d'un statut particulier dans le cadre de l'incrimination pénale. La mise en examen et le procès sont un prix très élevé pour l'accomplissement d'une mission régaliennne.

La meilleure réforme serait la reconnaissance d'une présomption de légitime défense pour le fonctionnaire de police. Un débat devrait être engagé sur cette question que la présente proposition de loi évacue. Les policiers ne sont pas des délinquants et ne font usage de leur arme qu'en cas de nécessité. Faisons-leur confiance.

M. Jacques Bompard. Il faut identifier les causes de la recrudescence des agressions envers les forces de l'ordre. L'une d'entre elles est liée à la sévérité avec laquelle la loi sanctionne les policiers et les gendarmes qui font l'usage de leurs armes, alors que l'emploi par le truaud de son outil de travail est considéré avec beaucoup de mansuétude.

Si la collectivité reconnaît à un fonctionnaire le droit de porter une arme, celui-ci doit pouvoir s'en servir. Or, le fait que les policiers et les gendarmes subissent de plus en plus d'attaques met en lumière le défaut du cadre régissant l'action de la police et de la justice.

L'agent qui assure la défense de la société devrait bénéficier d'un traitement privilégié. Cette conception est partagée par de nombreux pays mais, en France, elle est la marque d'une impolitesse. Tenter de régler des problèmes de société aigus exige parfois d'être impoli.

M. Daniel Vaillant. Je voudrai rappeler que l'arme est dangereuse et notamment pour ceux qui, comme les policiers, s'en servent. Plus largement, la banalisation de la détention d'arme constitue un vrai sujet d'inquiétude. Nous assistons à une dérive dont le danger est attesté par la situation qui prévaut aux États-Unis. La loi du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif, votée dans un climat consensuel, a permis, quoique insuffisamment, de restreindre la possibilité de posséder une arme.

Les fonctionnaires de police devraient recevoir une formation leur permettant d'utiliser au mieux leurs armes. En effet, des interventions rapides et mal maîtrisées peuvent entraîner des drames – parfois entre policiers eux-mêmes. Or, les entraînements au tir ont été réduits ces dernières années sous l'effet de la révision générale des politiques publiques (RGPP) qui a rationné les munitions.

Monsieur Larrivé, l'alignement des règles régissant l'emploi de la force armée par la police sur celles applicables à la gendarmerie ne me semble pas la bonne méthode pour sécuriser les policiers et gendarmes dans l'exercice de leur mission. Et je me demande même s'il ne faudrait pas plutôt s'écarter du régime des gendarmes !

La différence de régime se justifie par la divergence des situations auxquelles sont confrontés les policiers et les gendarmes. Ces derniers, en zone rurale, doivent faire face à des fusils de chasse et à des armes de longue portée. En milieu urbain, les policiers doivent, dans des conditions souvent dangereuses, répondre à des attaques ou intervenir lors de bagarres dans lesquelles des armes de nature diverse sont employées.

Il est légitime de se préoccuper de l'insécurité juridique et fonctionnelle des policiers. Le rapport de la commission présidée par M. Guyomar est, à ce titre, utile. La modification des missions de l'Inspection générale des services (IGS) et la perspective de sa suppression constituent une première étape pour la sécurité des policiers. En effet, ce corps a souvent accablé les agents qu'il était censé défendre. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur a annoncé la réforme prochaine de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) qui doit être un outil de protection du citoyen, comme du policier.

La mise en examen d'un agent de police ne devrait pouvoir intervenir qu'après un délai permettant de réunir certains éléments d'enquête. Je ne suis donc pas hostile à une évolution, mais pas dans le sens préconisé par cette proposition de loi car ce serait prendre un risque. Il est bon de réfléchir au renforcement de la protection du policier, y compris dans le cadre des réformes voulues par le ministre de l'Intérieur, mais ces questions doivent être maniées avec précaution.

M. Matthias Fekl. La présente proposition de loi traite d'un sujet sérieux et grave. Les policiers accomplissent des missions régaliennes essentielles dans des contextes souvent très difficiles.

Ce texte comporte deux aspects. L'article 1^{er} concerne la doctrine de tir et l'emploi des armes. Des nombreuses auditions organisées par le rapporteur je retire le sentiment que l'alignement des règles applicables aux policiers sur celles des gendarmes ne fait pas l'unanimité – c'est le moins que l'on puisse dire ! – y compris parmi les syndicats de policiers. C'est en effet une disposition extrêmement contestée qui fait l'objet de positions très hétérogènes au sein même des organisations syndicales. Nous sommes donc extrêmement réservés sur cet article 1^{er} et certaines interventions auxquelles nous avons assisté ici même montrent à quel point il faut être prudent sur ce terrain !

Les articles suivants – frappés d'irrecevabilité financière pour la plupart – traitent de la protection fonctionnelle. Ils sont, dans leur grande majorité, intéressants, précis et porteurs d'avancées incontestables. Ces dispositions sont d'ailleurs largement issues du rapport de Matthias Guyomar, commandé par le

ministre de l'Intérieur. L'amélioration des régimes de suspension, l'extension de celui d'ayant droit et du champ de la protection fonctionnelle – s'agissant des liens avec l'autorité judiciaire, de l'assignation de l'agent judiciaire de l'État et de la prescription – peuvent donner lieu à un consensus. Cependant, une réflexion interministérielle a été ouverte à la suite du rapport Guyomar et, surtout, à la prise de conscience de la nécessité de moderniser le cadre de la protection fonctionnelle. Elle se concentre sur la mise à jour de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et sur la modernisation de la protection fonctionnelle des policiers et de l'ensemble des agents publics. Par souci de cohérence, les dispositions contenues dans la proposition de loi que nous examinons – dont certaines relèvent du domaine du règlement, voire de celui des bonnes pratiques ou des instructions internes – devraient nourrir ce travail qui doit aboutir rapidement.

M. Dominique Raimbourg. Ces dispositions, qui peuvent difficilement être acceptées en l'état, relèvent plutôt d'un projet que d'une proposition de loi. Il revient en effet à l'autorité qui gère les armes de la police et de la gendarmerie d'expliquer les raisons qui pourraient conduire à modifier le régime juridique de leur utilisation. Le régime applicable à la gendarmerie, qui date de 1903, définit l'usage des armes en milieu rural ; or, comme l'a rappelé Daniel Vaillant, l'usage en milieu urbain est très différent, au regard notamment des risques pour la population comme pour les forces de l'ordre elles-mêmes. Toute modification du droit d'usage des armes, pour autant qu'elle soit nécessaire, devrait donc tenir compte du fait que la gendarmerie est appelée à intervenir de plus en plus souvent dans les villes.

Les dispositions visant à renforcer la protection des policiers sont bienvenues, mais elles relèvent plutôt, elles aussi, d'une initiative gouvernementale dans la mesure où elles impliquent des dépenses supplémentaires.

M. le rapporteur. Je prends acte de l'absence de consensus sur l'article 1^{er}, même si je le regrette.

Les articles 2 et suivants, en revanche, semblent nous réunir puisque M. Fekl a souligné qu'ils représentaient des avancées incontestables. De fait, ils répondent à une attente forte et unanime des policiers comme des gendarmes ; c'est pourquoi je vous invite à les voter. En quoi, monsieur Raimbourg, faudrait-il craindre le véhicule de la proposition de loi ? Devons-nous attendre une hypothétique initiative gouvernementale, sachant que les discussions interministérielles sont en général très longues ? Nos propositions s'inspirent directement du rapport Guyomar, dont on salue la qualité : pourquoi ne pas les voter dès à présent ? Cela permettrait un vrai débat dans l'hémicycle, quitte à améliorer la rédaction au cours de la navette.

Bien qu'étant un jeune député, je connais la chanson, si vous me passez l'expression : lorsqu'une proposition de loi émane de l'opposition, on salue la

qualité de la réflexion tout en remettant le débat à plus tard, dans le cadre d'un texte plus global. Cette attitude partisane est d'autant plus regrettable que les mesures concernées pourraient faire consensus, comme celles relatives à la lutte contre le terrorisme, ouvertement approuvées hier soir par l'opposition.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Monsieur le rapporteur, permettez-moi de rappeler que jeudi dernier, une proposition de loi du groupe UDI a été adoptée en séance : c'est bien la preuve que la majorité est ouverte au consensus. J'ajoute qu'à une époque pas si lointaine, les propos que vous dénoncez étaient tenus par une autre majorité...

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. L. 315-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Déploiement de la force armée par la police nationale

Le présent article propose d'appliquer aux policiers les règles aujourd'hui en vigueur pour l'usage de la force armée par les militaires de la gendarmerie.

Le **I** modifie l'intitulé du chapitre V (« Port et transport ») du titre premier (« Armes et munitions ») du livre III (« Polices administratives spéciales ») du code de la sécurité intérieure. Il est proposé d'ajouter le mot : « usage » pour tenir compte de l'introduction, par le **II** du présent article, d'un nouvel article L. 315-3 du code de la sécurité intérieure.

Le **II** propose d'introduire, dans ce nouvel article L. 315-3 précité, un dispositif encadrant le déploiement de la force armée par la police nationale, à l'instar du dispositif applicable aux gendarmes.

• **Le dispositif proposé ne modifie en rien le régime juridique de la légitime défense. Il se limite à définir une « doctrine d'emploi » du déploiement de la force armée par la police.** Pour la police nationale, la seule autorisation donnée par la loi de faire usage des armes résulte de la situation de légitime défense, prévue par les articles 122-5 à 122-7 du code pénal ⁽¹⁾.

L'article 122-5 de ce code prévoit ainsi l'irresponsabilité pénale de « *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* ». Ce même article prévoit l'irresponsabilité pénale de la personne qui, « *pour interrompre l'exécution d'un crime ou d'un délit contre un bien, accomplit un acte de défense, autre qu'un homicide volontaire, lorsque cet acte est strictement nécessaire au but poursuivi dès lors que les moyens employés sont proportionnés à la gravité de l'infraction* ».

De même, l'article 122-7 du même code prévoit l'irresponsabilité pénale de la personne qui, « *face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace* ».

(1) Ces dispositions figurent au chapitre II du titre II du livre I^{er} du code pénal.

Il importe de distinguer les situations où la légitime défense est invocable – il en est ainsi des cas prévus aux articles 122-5 et 122-7 – de celles où elle est présumée.

C'est ainsi qu'aux termes de l'article 122-6 du code pénal, il existe deux cas de présomption de légitime défense, lorsque la personne accomplit l'acte : « *pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité* » et « *pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence* ».

La légitime défense, telle qu'elle est définie par le code pénal, ne fait aucune référence à l'usage des armes à feu ou à la situation des représentants de l'ordre. Par conséquent, l'irresponsabilité pénale engendrée par la légitime défense s'applique, pour les fonctionnaires des services actifs de la police nationale, dans le cadre du droit commun.

Pourtant, la situation des policiers au regard de l'emploi des armes ne reflète pas l'apparente clarté du code de déontologie de la police nationale qui indique que « *lorsqu'il est autorisé par la loi à utiliser la force et, en particulier, à se servir de ses armes, le fonctionnaire de police ne peut en faire qu'un usage strictement nécessaire et proportionné au but à atteindre* ». En réalité, l'usage des armes n'est pas associé à un but à atteindre, dans la mesure où il n'est pas autorisé par la loi comme un moyen de l'action policière pour parvenir à un objectif déterminé.

● **Le dispositif proposé s'inspire de l'encadrement du déploiement de la force armée applicable aux gendarmes.** Outre le droit commun de la légitime défense, ce déploiement est possible, pour ces militaires, y compris dans leurs missions civiles de sécurité des personnes et des biens, en application des dispositions de l'article L. 2338-3 du code de la défense. Il convient de souligner que ces dispositions sont certes anciennes puisqu'elles figuraient à l'article 174 du décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie, mais qu'elles ont été codifiées par l'ordonnance n° 2004-1374 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code de la défense, que le Parlement a ratifiée par la loi n° 2005-1550 du 12 décembre 2005 modifiant diverses dispositions relatives à la défense.

Cet article L. 2338-3 permet aux officiers et sous-officiers de gendarmerie de « **déployer la force armée** » en l'absence de l'autorité judiciaire – qu'il s'agisse d'un magistrat du parquet ou du siège – ou administrative – c'est-à-dire le préfet de département ou, éventuellement, un sous-préfet – dans quatre cas clairement délimités :

— lorsque des violences ou des voies de fait « *sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés* ». Ce premier cas de figure peut s'apparenter aux cas prévus par le code pénal en matière de légitime défense ;

— 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* » ;

— 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 ;

— 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.

Ces dispositions posent le cadre général relatif au déploiement de la force armée par les gendarmes. Elles ne renvoient pas à un régime de présomption de légitime défense qui trouverait à s'appliquer dans les situations énumérées.

● Le présent article propose de transposer ces dispositions dans un nouvel article L. 315-3 du code de la sécurité intérieure.

Il s'appliquerait aux « *fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'un service de police ou de répression* ». Cette formulation existe déjà dans notre réglementation sur la détention des armes à feu. Elle est ainsi prévue par le 1^o de l'article 25 du décret n° 95-589 du 6 mai 1995 relatif à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

Cette formulation, propre à la réglementation sur les armes pourrait utilement être modifiée pour préciser que le dispositif ne s'applique que pour les fonctionnaires actifs de la police nationale. Votre rapporteur a d'ailleurs déposé un amendement en ce sens, mais la Commission ne l'a pas adopté.

Le texte proposé pour le 3^o de l'article L. 315-3 du code de la sécurité intérieure diffère du 3^o de l'article L. 2338-3 du code de la défense, qui permet le déploiement de la force armée à l'encontre de personnes n'obtempérant pas aux injonctions de la gendarmerie.

En effet, le texte proposé par le présent article ne concerne que des situations où les forces de l'ordre sont confrontées à des personnes « *armées* », précision qui ne figure pas dans le code de la défense. Ensuite, le présent article prévoit que « *deux injonctions* » à haute et intelligible voix doivent être formulées quand le code de la défense prévoit « *des appels répétés de "Halte gendarmerie"* ». Il est vrai que le contexte est différent : dans le code de la défense, ces dispositions concernent des personnes « *invitées à s'arrêter* » qui « *cherchent à échapper* » à la garde des gendarmes « *ou à leurs investigations* » et qui « *ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes* ». Dans le cas prévu par le présent article, la seule situation envisagée est celle où les forces de l'ordre se trouvent face à une personne armée qui refuse de « *déposer* »

son arme. Notons enfin que le présent article prévoit que les deux injonctions successives sont différentes, la première invitant la personne à déposer son arme et la seconde annonçant, en outre, la menace de faire feu.

• Ces dispositions seraient encadrées par une jurisprudence solide, résultant de l'application de l'article L. 2338-3 du code de la défense.

Les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de cassation ont conduit à ce que le déploiement de la force armée soit conditionné par l'« *absolue nécessité* » de l'usage de l'arme pour atteindre le but autorisé par la loi. La convention européenne des droits de l'homme stipule ainsi dans son article 2 que « *la mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire [...]* », ce que rappelle son arrêt *McCann c/ Royaume-Uni* du 27 septembre 1995 ⁽¹⁾. Dans un arrêt du 18 février 2003, la Cour de cassation précise que : « *le recours à la force pour effectuer une arrestation régulière n'est possible qu'à condition qu'il est absolument nécessaire* ». ⁽²⁾

L'amendement de votre rapporteur que la Commission n'a pas adopté visait précisément à introduire explicitement les mots : « *en cas d'absolue nécessité* » dans le premier alinéa du nouvel article L. 315-3 du code de la sécurité intérieure afin que le texte de la loi puisse correspondre exactement à la situation de droit qu'elle tend à encadrer.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 1 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de préciser que les dispositions du présent article ne s'appliquent qu'aux fonctionnaires de la police nationale. L'amendement vise aussi à intégrer dans la loi l'apport de la jurisprudence de la Cour de cassation, qui précise que l'usage des armes est conditionné par une « absolue nécessité ».

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'article 1^{er}.

(1) *Cour européenne des droits de l'Homme, Affaire McCann et autres c. Royaume-Uni, requête n° 18984/91, 27 septembre 1995.*

(2) *Chambre criminelle de la Cour de cassation, affaire n° 02-80 095, arrêt n° 755 du 18 février 2003.*

Article 2

(art. L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et L. 4123-10 du code de la défense)

Extension de la protection fonctionnelle aux proches des membres des forces de l'ordre

Le présent article, qui préconisait d'étendre la protection fonctionnelle aux ayants droit des policiers et des gendarmes a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la Commission.

Article 3

(art. L. 113-2 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Protection fonctionnelle en cas d'atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité physique des membres des forces de l'ordre

Le présent article, qui visait à permettre l'octroi de la protection fonctionnelle aux policiers et aux gendarmes victimes d'atteintes involontaires aggravées à la vie ou à l'intégrité physique donnant lieu à des poursuites pénales a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la Commission.

Article 4

(art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et L. 4123-10 du code de la défense)

Protection fonctionnelle pour les membres des forces de l'ordre qui ne font pas l'objet de poursuites pénales

Le présent article, qui visait à permettre l'octroi de la protection fonctionnelle à un agent placé en garde à vue, entendu en qualité de témoin assisté ou faisant l'objet d'une procédure de composition pénale a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la Commission.

Article 5

(art. 30-1 [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Reclassement des agents suspendus bénéficiant de la protection fonctionnelle

Le présent article crée une obligation de reclassement provisoire d'un agent public bénéficiaire de la protection fonctionnelle du fait d'une mise en cause devant le juge pénal. Il s'inspire de la proposition n° 16 du rapport de la mission précitée.

En application de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 précitée, un fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa

situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. La suspension implique donc une perte de rémunération, pour les fonctionnaires de police actifs d'au moins 25 % compte tenu de l'importance des primes qu'ils perçoivent.

Mais si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé est rétabli dans ses fonctions, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales. Dans ce cas, le fonctionnaire peut subir une retenue qui ne peut dépasser la moitié de la rémunération précédemment mentionnée ⁽¹⁾.

L'objet du présent article est de prévoir, dans les cas où l'agent a obtenu la protection fonctionnelle, le reclasser dans un emploi compatible avec le bon fonctionnement du service et, le cas échéant, les mesures de contrôle judiciaire dont il est susceptible de faire l'objet.

Le présent article n'est, en l'état, applicable qu'aux fonctionnaires de police. Votre rapporteur observe que les gendarmes étant des militaires, le principe énoncé à l'article L. 4121-5 du code de la défense prévoit que : « *les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu* ». Cette mention ne rend donc pas nécessaire l'extension du présent dispositif à la gendarmerie nationale.

*

* *

*La Commission **rejette** successivement les amendements de précision CL 2 et CL 3 du rapporteur.*

*Puis elle **rejette** l'article 5.*

Article 6

(art. 30-2 [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Information du juge d'instruction sur la situation administrative de l'agent faisant l'objet d'un contrôle judiciaire

Le présent article prévoit l'information, par l'autorité hiérarchique, du magistrat chargé de l'instruction sur la situation administrative d'un agent public.

Un dialogue de qualité entre les instances judiciaires et administratives en charge de la situation de l'agent permettra d'éviter les malentendus parfois préjudiciables à ce dernier. En effet, la hiérarchie de l'agent concerné peut être incitée à une prudence excessive – la conduisant par exemple à geler la situation administrative de l'agent – faute d'être correctement informée de la nature des

(1) Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille.

mesures de contrôle judiciaire qui lui sont appliquées. De la même manière, les magistrats doivent pouvoir adapter le contenu du contrôle judiciaire à la réalité des fonctions de l'agent.

Le présent article s'inspire de la proposition n° 17 du rapport de la mission précitée, qui consiste à « *imposer une information, par l'autorité hiérarchique, du magistrat chargé de l'instruction sur la situation administrative de l'agent* ».

Compte tenu de l'obligation de reclassement que l'article 5 de la présente proposition de loi entend mettre en œuvre, il importe que le dialogue entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire puisse être assuré, nonobstant les informations délivrées par l'agent concerné ou par son avocat – qui en sont aujourd'hui les seuls vecteurs.

Le présent article concerne les agents, bénéficiant de la protection fonctionnelle, placés sous contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer tout ou partie de leurs fonctions. Il est ainsi prévu que l'autorité administrative informe le juge d'instruction, au plus tard quatre mois à compter du prononcé de la mesure de contrôle judiciaire, de la situation administrative de l'agent ainsi que des mesures qu'elle envisage de prendre, le cas échéant, en vue de son reclassement provisoire, en application de l'article 5 de la présente proposition de loi.

En outre, toute modification ultérieure de la situation administrative de l'agent est, pendant la durée du contrôle judiciaire, portée à la connaissance du juge d'instruction.

Enfin, le présent article précise que la même information est transmise au procureur de la République.

Le présent dispositif n'est applicable qu'aux fonctionnaires. Votre rapporteur entend que le bénéfice en soit étendu aux militaires de la gendarmerie nationale.

*

* *

La Commission rejette l'article 6.

Article 7

(art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et L. 4123-10 du code de la défense)

Citation de l'agent judiciaire de l'État

Le présent article, qui visait à permettre à l'administration ayant accordé la protection fonctionnelle à son agent, de faire citer l'agent judiciaire de l'État a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la Commission.

Article 8

(art. 24 [nouveau] de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011)

Délai de prescription applicable aux réclamations adressées au Défenseur des droits

Le présent article propose de fixer un délai pour saisir le Défenseur des droits du fait de sa mission en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité. Il s'inspire de la proposition n° 19 du rapport de la mission précitée.

La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République a créé, dans l'article 71-1 de la Constitution, l'institution du Défenseur des droits. Les modalités de fonctionnement de cette institution sont prévues par la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 et par la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relatives au Défenseur des droits. L'article 22 de cette dernière loi a abrogé la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité, les attributions de cette dernière étant exercées par le Défenseur des droits.

L'article 4 de la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 précitée, désormais abrogée, prévoyait que, pour être recevable, la réclamation adressée à la CNDS devait lui être transmise « *dans l'année qui [suivait] les faits* ».

La loi du 29 mars 2011 précitée ne prévoit pas de délai de prescription pour la saisine du Défenseur des droits en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité. Il apparaît déraisonnable que le Défenseur des droits puisse être saisi dans des délais trop longs, qui rendent délicate l'appréciation des faits allégués devant lui.

Le présent article propose donc d'instaurer un tel délai. Il serait fixé à un an à compter de la commission des faits ou, dans le cas où une personne morale saisit le Défenseur des droits, un an à compter du moment où celle-ci a eu connaissance de ces faits.

*

* *

La Commission rejette l'article 8.

Article 9

Gage

Le présent article a pour but d'assurer la recevabilité, lors de son dépôt, de la proposition de loi au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution.

La Commission rejette l'article 9.

*En conséquence du rejet de tous ses articles, l'ensemble de la proposition de loi est **rejeté**.*

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande de rejeter la proposition de loi de MM. Guillaume Larrivé, Éric Ciotti, Philippe Goujon et plusieurs de leurs collègues précisant les conditions de l'usage légal de la force armée par les représentants de l'ordre dans l'exercice de leurs missions et renforçant la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes (n° 191).

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>Code de la sécurité intérieure</p> <p>Livre III Polices administratives spéciales Titre 1^{er} Armes et munitions</p> <p>Chapitre V Port et transport</p>	<p>Proposition de loi précisant les conditions de l'usage légal de la force armée par les représentants de l'ordre dans l'exercice de leurs missions et renforçant la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes</p> <p>Article 1^{er}</p> <p><i>I. – L'intitulé du chapitre V du titre I^{er} du livre III du code de la sécurité intérieure est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Port, transport et usage »</i></p> <p><i>II. – Le même chapitre est complété par un article L. 315-3 ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 315-3. – Les fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'un service de police ou de répression ne peuvent, en l'absence de l'autorité judiciaire ou administrative, déployer la force armée que dans les cas suivants :</i></p> <p><i>1° Lorsque des violences ou des voies de fait sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés ;</i></p> <p><i>2° Lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent, les postes et les personnes qui leur sont confiées ou, enfin, si la résistance est telle qu'elle ne puisse être vaincue que par la force des armes ;</i></p> <p><i>3° Lorsque des personnes armées refusent de déposer leur arme après deux injonctions à haute et intelligible voix :</i></p> <p><i>- Première injonction : « Police, déposez votre arme » ;</i></p>	<p>Proposition de loi précisant les conditions de l'usage légal de la force armée par les représentants de l'ordre dans l'exercice de leurs missions et renforçant la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Rejeté</p>

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Conclusions de la Commission

- Deuxième injonction : « Police, déposez votre arme ou je fais feu » ;

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.

Ils sont également autorisés à faire usage de tous engins ou moyens appropriés tels que herses, hérissons, câbles, pour immobiliser les moyens de transport quand les conducteurs ne s'arrêtent pas à leurs sommations.

Article 2

I. – Les deux derniers alinéas de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

Art. L. 113-1.– La protection dont bénéficient les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité, les agents de surveillance de Paris, les agents de la ville de Paris mentionnés à l'article L. 531-1, les sapeurs-pompiers professionnels, les médecins civils de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon des marins-pompiers de Marseille ainsi que les agents de police municipale et les gardes champêtres, en vertu de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et les militaires de la gendarmerie nationale, de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, du bataillon des marins-pompiers de Marseille et des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, en vertu de l'article L. 4123-9 du code de la défense, couvre les préjudices qu'ils subissent à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.

La protection prévue à l'alinéa précédent bénéficie également aux agents des services de l'Etat chargés de l'application de la législation relative aux impôts, à la concurrence, la consommation et la répression des fraudes, et au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle dans l'exercice de leurs missions de sécurité intérieure, ainsi qu'aux sapeurs-pompiers volontaires et aux volontaires civils de la sécurité civile.

Elle est étendue aux conjoints, enfants et ascendants directs de

« Elle est étendue aux conjoints, concubins, partenaires liés par un pacte

Article 2

(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution avant l'examen du texte de la commission)

Dispositions en vigueur

l'ensemble des personnes mentionnées aux deux alinéas précédents lorsque, du fait des fonctions de ces dernières, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

Elle peut être accordée, sur leur demande, aux conjoints, enfants et ascendants directs des agents mentionnés au premier alinéa, ainsi que des sapeurs-pompiers volontaires et des volontaires civils de la sécurité civile, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l'agent décédé.

Code de la défense

Art. L. 4123-10.— Les militaires sont protégés par le code pénal et les lois spéciales contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet.

L'État est tenu de les protéger contre les menaces et attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Il est subrogé aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées aux victimes.

Il peut exercer, aux mêmes fins, une action directe, au besoin par voie de constitution de partie civile, devant la juridiction pénale.

L'État est également tenu d'accorder sa protection au militaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

Le service compétent pour accorder la protection est celui dont relève le militaire à la date des faits en

Texte de la proposition de loi

civil de solidarité, enfants et ascendants directs de l'ensemble des personnes mentionnées aux deux premiers alinéas lorsque, du fait des fonctions de ces dernières, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages. »

II. – Le dernier alinéa de l'article L. 4123-10 du code de la défense, est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

Conclusions de la Commission

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Conclusions de la Commission

cause.

En cas de poursuites exercées par un tiers contre des militaires pour faute de service sans que le conflit d'attribution ait été élevé, l'État doit, dans la mesure où aucune faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions n'a été commise, les couvrir des condamnations civiles prononcées contre eux.

Les conjoints, enfants et ascendants directs des militaires bénéficient de la protection de l'État lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

« Les conjoints, concubins, partenaires liés par un pacte civil de solidarité, enfants et ascendants directs des militaires bénéficient de la protection de l'État lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages. »

Elle peut être accordée, sur leur demande, aux conjoints, concubins, partenaires de pacte civil de solidarité, enfants et ascendants directs des agents mentionnés au premier alinéa, ainsi que des sapeurs-pompiers volontaires et des volontaires civils de la sécurité civile, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l'agent décédé. »

Article 3

Le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité intérieure est complété par un article L. 113-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 113-2. – Outre les cas mentionnés au troisième alinéa de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, aux trois premiers alinéas de l'article L. 4123-10 du code de la défense et au dernier alinéa de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure, la protection dont bénéficient les agents de la police nationale, les militaires de la gendarmerie nationale et leurs ayants droit en cas de décès est due lorsque l'action publique est

Article 3

(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution avant l'examen du texte de la commission)

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Art. 11. – Cf. infra art. 4.

Code de la défense

Art. L. 4123-10. – Cf. infra art. 4.

Code de la sécurité intérieure

Art. L. 113-1. – Cf. annexe.

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p style="text-align: center;">Code pénal</p>	<p><i>exercée à raison d'atteintes involontaires aggravées à leur vie et à l'intégrité de leur personne dans les conditions prévues au second alinéa de l'article 221-6 et au second alinéa de l'article 222-19 du code pénal. »</i></p>	
<p>Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p>
<p><i>Art. 11.</i> – Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions et conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui les emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire.</p>	<p><i>I.</i> – <i>Le quatrième alinéa de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p>	<p><i>(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution avant l'examen du texte de la commission)</i></p>
<p>Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.</p>		
<p>La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.</p>		
<p>La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.</p>	<p><i>« La protection est également due au fonctionnaire ou ancien fonctionnaire qui, à l'occasion de tels faits, est placé en garde à vue, est entendu en qualité de témoin assisté ou fait l'objet d'une procédure de composition pénale. »</i></p>	
<p>La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins,</p>		

Dispositions en vigueur

d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale. Les dispositions du présent article sont applicables aux agents publics non titulaires.

Code de la défense

Art. L. 4123-10. – Les militaires sont protégés par le code pénal et les lois spéciales contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet.

L'État est tenu de les protéger contre les menaces et attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Il est subrogé aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées aux victimes.

Il peut exercer, aux mêmes fins, une action directe, au besoin par voie de constitution de partie civile, devant la juridiction pénale.

L'État est également tenu d'accorder sa protection au militaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

Le service compétent pour accorder la protection est celui dont relève le militaire à la date des faits en cause.

En cas de poursuites exercées par un tiers contre des militaires pour faute de service sans que le conflit d'attribution ait été élevé, l'État doit, dans la mesure où aucune faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions n'a été commise, les couvrir des condamnations civiles prononcées

Texte de la proposition de loi

II. – Le quatrième alinéa de l'article L. 4123-10 du code de la défense est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il est également tenu d'accorder sa protection au militaire qui, à l'occasion de tels faits, est placé en garde à vue, est entendu en qualité de témoin assisté ou fait l'objet d'une procédure de composition pénale. »

Conclusions de la Commission

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
contre eux.	<p style="text-align: center;">Article 5</p> <p><i>Après l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, il est inséré un article 30-1 ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 30-1. – Lorsque l'agent suspendu a obtenu, à raison des faits ayant justifié la suspension, la protection mentionnée au quatrième alinéa de l'article 11, l'administration doit, au plus tard quatre mois à compter de la suspension, dans la mesure du possible, soit le rétablir dans ses fonctions, soit, lorsque l'intérêt du service ou les poursuites pénales font obstacle à ce rétablissement, procéder à son reclassement provisoire sur un emploi dont l'exercice est compatible avec le contrôle judiciaire dont il fait le cas échéant l'objet.</i></p> <p><i>Dans les cas où l'agent n'a pas demandé ou pas obtenu la protection, l'administration peut procéder, dans les conditions prévues au premier alinéa, au reclassement provisoire.</i></p> <p><i>L'agent cesse de bénéficier du reclassement provisoire si une sanction disciplinaire incompatible avec celui-ci est prononcée à son encontre.</i></p> <p><i>À l'issue de la procédure pénale et dans la mesure où la décision prise par l'autorité judiciaire n'y fait pas obstacle, l'agent ayant fait l'objet du reclassement provisoire est rétabli dans les fonctions qu'il occupait avant la suspension, sans préjudice des éventuelles sanctions disciplinaires dont il pourrait faire l'objet. »</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 5</p> <p style="text-align: center;">Rejeté</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p style="text-align: center;"><i>Après le même article 30, il est inséré un article 30-2 ainsi rédigé :</i></p> <p style="text-align: center;"><i>« Art. 30-2. – Lorsque l’agent mentionné à l’article 30-1 est placé sous contrôle judiciaire avec interdiction d’exercer tout ou partie de ses fonctions, l’autorité administrative informe le juge d’instruction, au plus tard quatre mois à compter du prononcé de la mesure de contrôle judiciaire, de la situation administrative de l’agent ainsi que des mesures qu’elle envisage de prendre, le cas échéant, en vue de son reclassement provisoire. Toute modification ultérieure de la situation administrative de l’agent est, pendant la durée du contrôle judiciaire, portée à la connaissance du juge d’instruction. La même information est transmise au procureur de la République. »</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p style="text-align: center;">Rejeté</p>
<p>Loi n° 83 634 du 13 juillet 1983 précitée</p> <p><i>Art. 11.– Cf. supra. art. 4</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p style="text-align: center;"><i>I. – L’article 11 de la loi du 13 juillet 1983 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p style="text-align: center;"><i>(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l’article 40 de la Constitution avant l’examen du texte de la commission)</i></p>
<p>Code de procédure pénale</p> <p><i>Art. 551.– Cf. annexe.</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>« L’administration qui a accordé la protection au fonctionnaire ou ancien fonctionnaire mentionné au quatrième alinéa est habilitée à faire citer l’agent judiciaire de l’État, pour les besoins de l’action civile, au titre de l’article 551 du code de procédure pénale. »</i></p>	
<p style="text-align: center;">Code de la défense</p> <p><i>Art. L. 4123-10.– Cf. supra. art. 4</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>II. – L’article L. 4123-10 du code de la défense est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	
<p>Code de procédure pénale</p> <p><i>Art. 551.– Cf. annexe.</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>« L’administration qui a accordé la protection au militaire ou ancien militaire mentionné au quatrième alinéa est habilitée à faire citer l’agent judiciaire du Trésor, pour les besoins de l’action civile, au titre de l’article 551 du code de procédure pénale. »</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits</p> <p>Art. 5.– Cf. annexe.</p>	<p>Article 8</p> <p><i>Après l'article 23 de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, il est inséré un article 24 ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 24. – Les réclamations adressées par les personnes mentionnées au 4° de l'article 5 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits doivent être transmises au Défenseur des droits ou à ses adjoints dans l'année qui suit les faits.</i></p> <p><i>Lorsque le Défenseur des droits est saisi par d'autres personnes de faits constitutifs d'un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité, le délai mentionné au premier alinéa court à compter de la révélation à l'auteur de la saisine.</i></p> <p><i>Le Défenseur des droits ne peut se saisir d'office de faits constitutifs d'un tel manquement dont il a connaissance depuis plus d'un an. »</i></p>	<p>Article 8</p> <p>Rejeté</p>
	<p>Article 9</p> <p><i>Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p>	<p>Article 9</p> <p>Rejeté</p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code pénal	44
<i>Art. 221-6 et 222-19.</i>	
Code de procédure pénale	44
<i>Art. 551.</i>	
Code de la sécurité intérieure	44
<i>Art. L. 113-1.</i>	
Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits	45
<i>Art. 5</i>	

Code pénal

Art. 221-6. – Le fait de causer, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende.

Art. 222-19. – Le fait de causer à autrui, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, une incapacité totale de travail pendant plus de trois mois est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 45 000 € d'amende.

Code de procédure pénale

Art. 551. – La citation est délivrée à la requête du ministère public, de la partie civile, et de toute administration qui y est légalement habilitée. L'huissier doit déférer sans délai à leur réquisition.

La citation énonce le fait poursuivi et vise le texte de la loi qui le réprime.

Elle indique le tribunal saisi, le lieu, l'heure et la date de l'audience, et précise la qualité de prévenu, de civilement responsable, ou de témoin de la personne citée.

Si elle est délivrée à la requête de la partie civile, elle mentionne, s'il s'agit d'une personne physique, ses nom, prénoms, profession et domicile réel ou élu et, s'il s'agit d'une personne morale, sa forme, sa dénomination, son siège social et l'organe qui la représente légalement.

La citation délivrée à un témoin doit en outre mentionner que la non-comparution, le refus de témoigner et le faux témoignage sont punis par la loi.

Code de la sécurité intérieure

Art. L. 113-1. – La protection dont bénéficient les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité, les agents de surveillance de Paris, les agents de la ville de Paris mentionnés à l'article L. 531-1, les sapeurs-pompiers professionnels, les médecins civils de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon des marins-pompiers de Marseille ainsi que les agents de police municipale et les gardes champêtres, en vertu de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et les militaires de la gendarmerie nationale, de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, du bataillon des marins-pompiers de Marseille et des unités d'instruction

et d'intervention de la sécurité civile, en vertu de l'article L. 4123-9 du code de la défense, couvre les préjudices qu'ils subissent à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.

La protection prévue à l'alinéa précédent bénéficie également aux agents des services de l'État chargés de l'application de la législation relative aux impôts, à la concurrence, la consommation et la répression des fraudes, et au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle dans l'exercice de leurs missions de sécurité intérieure, ainsi qu'aux sapeurs-pompiers volontaires et aux volontaires civils de la sécurité civile.

Elle est étendue aux conjoints, enfants et ascendants directs de l'ensemble des personnes mentionnées aux deux alinéas précédents lorsque, du fait des fonctions de ces dernières, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

Elle peut être accordée, sur leur demande, aux conjoints, enfants et ascendants directs des agents mentionnés au premier alinéa, ainsi que des sapeurs-pompiers volontaires et des volontaires civils de la sécurité civile, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l'agent décédé.

Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

Art. 5. – Le Défenseur des droits peut être saisi :

1° Par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public ;

2° Par un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'enfant ;

3° Par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, ou par toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits se proposant par ses statuts de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discriminations, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination ou avec son accord ;

4° Par toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité.

Le Défenseur des droits peut être saisi des agissements de personnes publiques ou privées.

Il peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause.

Il est saisi des réclamations qui sont adressées à ses adjoints

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CL1 présenté par M. Guillaume Larrivé, rapporteur :

Article premier

Rédiger ainsi l'alinéa 4 :

« Art. L. 315-3. – Les fonctionnaires des services actifs de la police nationale ne peuvent, en l'absence de l'autorité judiciaire ou administrative, déployer la force armée, en cas d'absolue nécessité, que dans les cas suivants :

Amendement CL2 présenté par M. Guillaume Larrivé, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 2, supprimer les mots : « , dans la mesure du possible, »

Amendement CL3 présenté par M. Guillaume Larrivé, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 3, substituer aux mots : « peut procéder », les mots : « procède, sauf faute personnelle avérée »

PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

— Ministère de l'Intérieur

- **Direction des libertés publiques et des affaires juridiques**
 - M. Laurent TOUVET, conseiller d'État, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques
 - Mme Pascale LÉGLISE, sous-directrice du conseil juridique et du contentieux
- **Direction générale de la police nationale**
 - M. Frédéric JORAM, conseiller juridique du directeur général de la police nationale
 - Mme Catherine QUINGUÉ-BOPPE, sous-direction de l'administration des ressources humaines
 - Mme Marie-Catherine HAON, bureau des affaires juridiques et statutaires
- **Direction générale de la gendarmerie nationale**
 - M. le général de brigade Éric DARRAS, sous-directeur de la sécurité publique et de la sécurité routière
 - M. le capitaine Tanguy LANDAIS, sous-direction de l'accompagnement du personnel

— Syndicats de la police nationale

- **Alliance police nationale**
 - M. Jean-Claude DELAGE, secrétaire général
 - M. Frédéric LAGACHE, secrétaire général adjoint
- **Syndicat des cadres de la sécurité intérieure**
 - Mme Chantal PONS-MESOUAKI, secrétaire générale adjointe
 - M. Michel Antoine THIERS, secrétaire national
- **Syndicat des commissaires de la police nationale**
 - M. Emmanuel ROUX, secrétaire général
 - Mme Céline BERTHON, secrétaire générale adjointe
- **Synergie Officiers**
 - M. Mohamed DOUHANE, membre du bureau national
- **Union SGP Unité police – Force ouvrière**
 - M. Frédéric GALEA, secrétaire général adjoint
 - M. Timothé ARTALE, membre du syndicat
- **UNSA police**
 - M. Philippe CAPON, secrétaire général
 - M. Olivier VARLET, secrétaire général adjoint