EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE BENLADGHEM c. BELGIQUE

(Requête nº 5414/22)

ARRÊT

Art 2 (matériel) • Recours à la force • Décès d'un homme ayant succombé aux tirs effectués par des membres des unités spéciales de la police fédérale belge lors de son interpellation • Arrestation régulière au sens de l'art 2 § 2 b) • Cadre adéquat régissant l'usage de la force • Qualité de la formation des agents des unités spéciales • Absence de raisons suffisantes de contester les choix opérationnels des services de police en vue de procéder à l'interpellation en question • Usage de la force dans les circonstances concrètes de l'espèce n'ayant pas dépassé ce qui était « absolument nécessaire »

Préparé par le Greffe. Ne lie pas la Cour.

STRASBOURG

30 avril 2026

DÉFINITIF

30/07/2026

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention.
Il peut subir des retouches de forme.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

En l'affaire Benladghem c. Belgique,

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

Ivana Jelić*, présidente*,
Erik Wennerström,
Frédéric Krenc,
Davor Derenčinović,
Alain Chablais,
Artūrs Kučs,
Anna Adamska-Gallant*, juges*,

et de Liv Tigerstedt, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête (n° 5414/22) dirigée contre le Royaume de Belgique et dont une ressortissante française, M^me^ Nabila Benladghem (« la requérante »), a saisi la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») le 21 janvier 2022,

la décision de porter à la connaissance du gouvernement belge (« le Gouvernement ») le grief concernant le décès du frère de la requérante et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

les observations communiquées par le gouvernement défendeur et celles communiquées en réplique par la requérante,

les commentaires reçus de la Ligue des droits humains, que le président de la section avait autorisée à se porter tierce intervenante,

la décision du gouvernement français de ne pas intervenir en tant que tierce partie (article 36 § 1 de la Convention),

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mars 2026,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

INTRODUCTION

1. La requête concerne le décès du frère de la requérante, M. Hakim Benladghem, qui a succombé aux tirs effectués par des membres des unités spéciales de la police fédérale belge lors de son interpellation. La requérante soulève des griefs tirés de l'article 2 de la Convention.

EN FAIT

2. La requérante est née en 1977 et réside à Nancy. Elle a été représentée par M^e^ S. Benkhelifa et M^e^ L. Lambert, avocats à Bruxelles.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agente, M^me^ I. Niedlispacher, du Service public fédéral Justice.

I. L'INTERPELLATION DE M. BENLADGHEM ET SON DÉCÈS

4. En 2012, dans le cadre d'une instruction relative à des faits de participation aux activités d'un groupe terroriste, M. Benladghem attira l'attention des services d'ordre en raison de ses activités suspectes, qui incluaient, entre autres, des achats de matériel paramilitaire sous une fausse identité sur le territoire français, et de ses liens avec des représentants du mouvement salafiste.

5. Par deux ordonnances des 5 et 14 mars 2013, respectivement, Y., juge d'instruction près le tribunal de première instance de Bruxelles chargé d'instruire les faits en question, ordonna l'utilisation de plusieurs méthodes particulières de recherche à l'égard de M. Benladghem, dont la surveillance de son domicile et des lieux qu'il fréquentait, la filature et la mise en place d'un dispositif d'écoute dans son véhicule. La mise en œuvre de ces méthodes fut confiée à la police fédérale judiciaire, et elle devait durer un mois à compter de la date d'adoption des ordonnances respectives.

6. Indépendamment de l'instruction susmentionnée, M. Benladghem fit l'objet, en tant que suspect, d'une autre instruction relative à des faits de vol avec usage d'armes à feu ayant eu lieu le 21 mars 2013, qui fut confiée à Z., juge d'instruction près le tribunal de première instance de Bruxelles.

7. Le 26 mars 2013, le juge d'instruction Z. ordonna l'interpellation et l'arrestation de M. Benladghem. Le suspect étant considéré comme particulièrement dangereux, son interpellation fut confiée à une équipe d'intervention de la direction des unités spéciales (« la DSU », anciennement « le CGSU »), en soutien aux enquêteurs de la police judiciaire fédérale. Cette opération, qui devait être menée dans l'urgence, fut dirigée par un officier de police, désigné ci-après comme « le policier n° 0 ».

8. Aux fins de l'opération, une réunion préparatoire fut organisée le matin du 26 mars 2013, en présence d'un officier chargé du contrôle permanent de l'application des méthodes particulières de recherche et de divers membres de la police judiciaire fédérale. Lors de cette réunion, il fut insisté sur le caractère extrêmement dangereux du suspect. Dans ce contexte, quatre équipes d'observation furent envoyées, lesquelles précédaient deux équipes d'intervention, tandis que deux policiers surveillaient le domicile et le véhicule de M. Benladghem à Bruxelles.

9. M. Benladghem quitta son domicile vers 11 h 30 et prit, à grande vitesse, la direction de Halle, puis de Leuze-en-Hainaut, pour se rendre dans un commerce de vente d'armes et de matériel paramilitaire. Après avoir quitté le commerce en question, M. Benladghem prit la direction de Bruxelles par une autre route, passant par Leuze et empruntant l'autoroute A8. Alors qu'il se trouvait sur cette autoroute, les équipes d'intervention procédèrent à son interpellation. Un des véhicules d'intervention rattrapa le suspect au moment où sa voie était occupée par un camion. Le gyrophare du véhicule d'intervention fonctionnait et des sommations verbales furent adressées au

suspect, tandis que des armes étaient pointées dans sa direction. Contre toute attente, M. Benladghem, au volant son véhicule, poussa le véhicule d'intervention contre la berme centrale, son chauffeur étant contraint de freiner pour laisser passer le véhicule du suspect, avant de le heurter volontairement à l'arrière gauche pour lui faire effectuer un tête-à-queue, le bloquant le long de la berme, face au deuxième véhicule d'intervention.

10. Les policiers désignés ci-après comme « les policiers n^{os} 2, 3, 4, 6 et 8 » se précipitèrent alors vers le véhicule de M. Benladghem. Alors que le policier n^{o} 4 essayait d'en ouvrir la portière, il vit le suspect se saisir d'une arme à feu de poing noire et le viser. Le policier n^{o} 4 recula et tira avant de chuter, tandis qu'au même moment, les policiers n^{os} 2, 3, 6 et 8 ouvrirent le feu. Après l'arrêt des tirs, le policier n^{o} 4 revint ouvrir la portière pour constater que M. Benladghem paraissait inconscient et qu'il râlait. Il fut extrait de son véhicule et se vit prodiguer les premiers secours jusqu'à l'arrivée de l'ambulance qui, une fois sur place, constata son décès. L'autopsie démontra que son décès était consécutif aux tirs balistiques dont il avait été victime.

II. LA PROCÉDURE PÉNALE RELATIVE AUX CIRCONSTANCES DU DÉCÈS DE M. BENLADGHEM

A. L'ouverture de l'enquête et les éléments recueillis

11. Le 26 mars 2013, à la suite du décès de M. Benladghem au cours de son interpellation, une procédure pénale contre X pour meurtre fut ouverte par le ministère public, et l'affaire fut mise à l'instruction le même jour. Le 23 juillet 2013, la requérante et d'autres membres de la famille de M. Benladghem se constituèrent parties civiles.

12. Au cours de l'enquête, plusieurs devoirs d'enquête furent accomplis, notamment : l'audition de trois témoins ; les expertises audio des enregistrements issus de l'écoute directe qui avait été mise en place dans le véhicule de M. Benladghem ; une reconstitution contradictoire des faits en présence des parties civiles ; la saisie des armes à feu des policiers et leur expertise balistique ; la saisie et l'analyse des téléphones portables ; la retranscription de l'écoute directe qui avait été mise en place dans le véhicule de M. Benladghem ; l'enregistrement et l'analyse des communications audio avec le Centre d'information et de communication du Hainaut ; les auditions des policiers n^{os} 0 à 16 de la DSU par le service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de police ; la recherche, l'identification et l'audition du chauffeur du camion qui précédait le véhicule du suspect ; la constitution d'un dossier photographique ; et la réalisation d'une expertise par l'Institut national de criminalistique et de criminologie.

13. Les éléments obtenus au cours de l'enquête pénale furent rassemblés dans le dossier, qui comportait 169 pièces. Les copies de certains documents figurant au dossier sont soumises par les parties.

14. En ses parties pertinentes, le procès-verbal n° 10449/2013, établi le 27 mars 2013 par un officier de la police judiciaire, se lit comme suit :

> « Dans le cadre de son dossier 27/2013, nous portons à la connaissance de [juge d'instruction Z.] que les services des « Unités Spéciales » de la Police Fédérale (CGSU) ont été sollicités afin de procéder à l'interpellation, sur la voie publique, du nommé BENLADGHEM Hakim.
>
> Nous apprenons que le dispositif CGSU arrive dans les environs du domicile du nommé BENLADGHEM à 11 35 Hr.
>
> Alors que le dispositif se met en place, le nommé BENLADGHEM sort de chez lui et monte dans son véhicule de marque NISSAN X-TRAIL immatriculé en France sous le numéro (...).
>
> Il est vêtu d'une veste noire et d'un pantalon militaire. Il est porteur de lunettes de soleil et d'une mallette.
>
> BENLADGHEM est seul dans son véhicule. Il démarre en direction de l'autoroute E19 via le Ring. Il s'engage sur l'E19 en direction de Mons.
>
> Les équipes CGSU n'étant pas toutes sur place, il est décidé de procéder à son interpellation dès que possible.
>
> À 12 24 Hr, le véhicule conduit par BENLADGHEM s'arrête à LEUZE EN HAINAUT, Puit Cantharin, 16. Il s'agit d'une société dénommée [S]. Le nommé BENLADGHEM entre dans les locaux de cette société.
>
> À 13 54 Hr, BENLADGHEM sort de la société et entre dans sa voiture. Il démarre en direction de l'autoroute E429.
>
> À 14 20 Hr, le véhicule conduit par BENLADGHEM s'engage sur l'autoroute 429 en empruntant la sortie 30. Il se dirige vers Bruxelles.
>
> Les équipes CGSU se mettent en place en vue de l'interception.
>
> Au moment où nos collègues font usage des feux bleus et des sirènes afin de s'identifier, BENLADGHEM percute volontairement un des véhicules de CGSU.
>
> BENLADGHEM pointe une arme en direction des membres de CGSU et un échange de tirs suit.
>
> Le nommé BENLADGHEM est touché et il décèdera des suites de ses blessures quelques instants plus tard. »

15. L'annexe II-2 de la pièce n° 126 du dossier pénal contient une copie de la demande adressée le 28 mars 2013 par le juge d'instruction Z. au procureur fédéral, dont les parties pertinentes se lisent comme suit :

> « En cette affaire, j'ai ordonné l'arrestation de H. Benladghem qui est décédé sur l'arrondissement de Tournai ce 26 mars. Ce décès fait l'objet du dossier 69/13 de ma collègue M^me^ [C]. Je souhaite avoir connaissance de ce qui a été saisi sur le corps de H. Benladghem ainsi que dans la voiture qu'il conduisait à ce moment. »

16. En ses parties pertinentes, le procès-verbal d'audition du témoin [E.P.], en date du 29 mars 2013, se lit comme suit :

« Je prends connaissance des raisons qui nécessitent mon audition, à savoir les faits survenus sur l'A8 le mardi 26/03/13 vers 14 ou 14 30 heures. Je venais d'Ath et je me dirigeais vers Enghien soit vers chez moi. Je roulais sur la bande de droite à +- 110 km/h.

J'ai été surpris par la présence de deux véhicules de police. Ces véhicules m'ont dépassé avec leurs feux bleus visibles. J'ai vu qu'ils tentaient de faire arrêter une grosse voiture type « Space wagon ou 4x4 ». Je pensais d'abord à un excès de vitesse de la part du conducteur. J'ai constaté que l'automobiliste refusait de s'arrêter. Il a même accéléré. De ce fait, un des deux véhicules de police a percuté avec son avant droit l'arrière gauche de cette voiture. Celle-ci a fait une « tête à queue ».

Voyant cela, j'ai ralenti et me suis placé sur la bande de droite (...). Je me trouvais peut-être à +- 200 mètres. J'ai constaté que les deux véhicules de police bloquaient l'automobiliste. Des policiers sont sortis des deux véhicules. J'ai entendu que les policiers criaient et ensuite ils ont fait usage de leurs armes. Je me suis couché côté siège passager. Les tirs ont été nombreux mais tous en même temps et cela, l'espace de deux ou trois secondes.

Ensuite, de nombreuses voitures de police sont arrivées en quelques minutes. Je n'ai plus rien vu de ce qui pouvait se passer à hauteur de la voiture interpellée. »

17. Les policiers n^{os} 0 à 8 furent auditionnés entre le 24 mai et le 5 juin 2013. Dans leurs déclarations, ils confirmaient notamment qu'ils avaient été convoqués en urgence à une réunion de préparation le matin du 26 mars 2013 et que, lors de cette réunion, il leur avait été indiqué que la mission consistait à interpeller M. Benladghem, qui était suspecté de vols avec violence, armé et extrêmement dangereux. Selon les policiers, il s'agissait d'un ancien militaire français, aguerri aux techniques de combat et susceptible d'utiliser des armes à feu. D'après les policiers n^{os} 0 et 8, M. Benladghem se préparait à une action violente imminente et, d'après les policiers n^{os} 4 et 8, il était même atteint d'un déséquilibre psychiatrique. Les policiers décrivirent également le déroulement de l'intervention et le rôle que chacun d'eux y avait joué.

B. Le réquisitoire de non-lieu et les devoirs complémentaires

18. Le 22 mai 2014, le parquet traça un réquisitoire de non-lieu. Considérant qu'au terme de l'instruction, X devait se comprendre comme les policiers n^{os} 2, 3, 4, 6 et 8, le parquet estima que lesdits policiers s'étaient trouvés face à une grave rébellion devant laquelle ils n'avaient eu d'autre possibilité que de tirer sur M. Benladghem afin de protéger leur vie et que, dès lors, en vertu de l'article 416 du code pénal, la cause de justification de légitime défense devait être retenue.

19. En janvier, février et août 2015, les policiers n^{os} 0 à 8 furent à nouveau auditionnés, le but étant notamment de savoir à quel moment l'ordre d'arrestation de M. Benladghem avait été donné.

20. Le 15 décembre 2015, une reconstitution des faits eut lieu en présence, notamment, des policiers n^{os} 0 à 8 et de la requérante. Les policiers en

question confirmèrent leurs déclarations précédentes quant au déroulement des faits après l'arrêt des véhicules impliqués dans l'opération qui avait été menée sur l'autoroute.

21. À l'audience du 4 novembre 2016, tenue devant la chambre du conseil, les parties civiles alléguèrent, pour la première fois, que M. Benladghem avait été achevé par des tirs ultérieurs, avançant, d'une part, l'existence de douilles non retrouvées et, d'autre part, la présence de bruits suspects non identifiés après la fusillade, qui auraient été enregistrés depuis l'intérieur du véhicule de M. Benladghem.

22. Par une ordonnance du 18 novembre 2016, la chambre du conseil ordonna la réalisation de devoirs complémentaires, notamment la retranscription, dans sa totalité, de la bande son de l'enregistrement issu de l'écoute directe qui avait été mise en place dans le véhicule de M. Benladghem, accompagnée de la description et de l'identification des bruits extérieurs, ainsi que la production, en copie conforme, de l'apostille du juge d'instruction Z. ordonnant l'interpellation de M. Benladghem. Cette ordonnance fut suivie de plusieurs devoirs d'enquêtes ordonnés par le juge d'instruction.

23. Le 27 juin 2017, une nouvelle expertise de l'écoute directe qui avait été mise en place dans le véhicule de M. Benladghem fut réalisée. Elle permit de préciser quelques bribes de conversation et aboutit à la conclusion qu'il était peu probable que les bruits indistincts entendus à 14h29'15" et à 14h31'30" eussent été des bruits de tir.

24. En janvier 2018, les parties civiles déposèrent un rapport établi le 27 novembre 2017 par leur conseiller technique, M. A.P., technicien du son auprès d'une entreprise privée française, dans lequel celui-ci affirmait que les bruits qui étaient entendus après 14h29'12" correspondaient à des coups de feu.

25. Auditionné le 25 avril 2018, l'expert judiciaire indiqua que les bruits qui étaient entendus après 14h29'12" ne pouvaient pas correspondre à des coups de feu pour des raisons techniques, confirmant ainsi son précédent rapport. Il remettait donc en question les conclusions du conseiller technique des parties civiles, affirmant que celui-ci avait procédé à l'interprétation de l'enregistrement et non à sa simple retranscription.

C. Le non-lieu des juridictions d'instruction et la clôture définitive de la procédure

26. Le 26 juin 2019, le juge d'instruction clôtura son enquête et transmit le dossier au procureur du Roi, qui traça un nouveau réquisitoire de non-lieu le 29 mai 2020, pour divers motifs exposés dans celui-ci. Le réquisitoire fut établi à l'égard des policiers n^{os} 2, 3, 4, 6 et 8.

27. Par une ordonnance du 15 janvier 2021, la chambre du conseil prononça un non-lieu. Au sujet de l'usage des armes à feu par les inculpés, elle indiqua notamment ceci :

« Qu'en l'espèce, les éléments du dossier révèlent que le suspect a reçu plusieurs avertissements précis auxquels il n'a pas obtempéré ;

Qu'il s'est montré très menaçant à l'égard des policiers en pointant son arme en direction de l'un d'eux (policier n° 4) ;

Que le caractère absolument nécessaire de l'usage de la force par les inculpés pour atteindre leur objectif est établi à suffisance ;

Attendu que les parties civiles s'interrogent sur le caractère proportionné de l'intervention des inculpés ;

(...)

Attendu que les circonstances de la cause démontrent que les inculpés sont fondés à invoquer la légitime défense en l'espèce ;

Qu'ils étaient informés que BENLADGHEM Hakim était très équipé en armes. Les écoutes directes réalisées au sein de son véhicule permettent d'entendre qu'il répète à plusieurs reprises qu'il est « calibré comme un calabrais », qu'il a des cartouches et une « kalash », etc. ;

Que cette information s'est avérée vraie puisqu'il n'est pas contesté qu'il était porteur des objets suivants (retrouvés dans son véhicule) : une arme à feu, un marteau casse-vitre, des balles calibre 45, des chargeurs replis, une paire de menotte, trois paires de gants, un couteau pliant à cran d'arrêt, etc. ;

Qu'il disposait donc de tout l'attirail nécessaire pour porter atteinte à l'intégrité physique des policiers lors de son interpellation ;

Que le Tribunal estime dès lors que les inculpés étaient confrontés à un danger actuel et immédiat ;

Que ceci est d'autant plus vrai qu'il n'a pas hésité à pointer son arme sur le policier n° 4 ;

Qu'au vu de la détermination de BENLADGHEM Hakim à en découdre, les inculpés n'ont dès lors pas eu d'autres choix que d'ouvrir le feu, ne pouvant raisonnablement pas battre en retraite sans mettre leurs vies en danger ;

Que leur défense doit par conséquent être considérée comme étant nécessaire dans la mesure où les policiers ne pouvaient pas se soustraire au danger autrement qu'en tirant sur le suspect ;

Attendu que, contrairement à ce que soutiennent les parties civiles, le nombre de coups de feu tirés (24 au total pour 6 policiers) n'exclut pas le caractère proportionné de la riposte ;

Que dans le feu de l'action, il ne peut pas être reproché aux policiers d'avoir tiré en moyenne 4 balles chacun d'autant que 15 de ces 24 balles n'ont pas atteint la victime ;

Qu'il est indispensable de préciser une nouvelle fois que la proportionnalité de la défense doit être appréciée en tenant compte de la gravité de l'attaque, et ce, indépendamment des moyens utilisés par l'agressé pour se défendre ;

Que la gravité de l'attaque à laquelle les inculpés faisaient face ne peut souffrir d'aucune contestation : BENLADGHEM Hakim disposait d'une arme à feu dont il savait se servir eu égard à son passé de militaire dans l'armée française ;

Que leur réaction était donc proportionnelle à l'attaque qu'ils subissaient (...) »

28. Concernant la préparation de l'opération, la chambre du conseil indiqua ce qui suit :

« Attendu enfin que, selon les parties civiles, les inculpés auraient commis une erreur dans la préparation de leur mission ;

Qu'il s'indique d'examiner si la préparation et la direction de l'opération montrent que les inculpés ont déployé la vigilance voulue pour que toute mise en danger de la vie de M. Benladghem Hakim fût réduite au minimum et qu'elles n'ont pas fait de preuve de négligence dans le choix des mesures prises (voir en ce sens arrêt Andronicou et Constantinou, précité, p.2102, §§ 181-182) ;

Qu'en l'espèce, il importe de ne pas perdre de vue que l'opération de police a été montée en ayant égard à la dangerosité de leur « target », dangerosité confirmée par les éléments objectifs du dossier (présence d'armes à feu, d'armes blanches, etc.) ;

Que le jour des faits, Benladghem Hakim s'est en outre rendu dans un magasin d'armes situé dans la région de Leuze-en-Hainaut ;

Qu'il ne peut pas être reproché aux inculpés de ne pas l'avoir intercepté à cette occasion, alors que telle intervention, si elle se déroulait en ville, pouvait mettre en péril la sécurité des personnes non concernées par ces événements ;

Qu'intervenir sur l'autoroute, après avoir isolé le suspect, semble avoir été la meilleure solution : la police, ayant pris soin de fermer l'autoroute, aucun autre usager ne se trouvait sur les lieux au moment de l'interception. Une telle sécurisation aurait été très difficile à mettre en place en pleine ville ;

Que la police s'est considérée comme impliquée dans une situation tendue avec un homme armé et qu'il fallait prendre des mesures pour protéger la population ;

Que la meilleure manière d'établir un cordon de sécurité autour efficace afin d'écarter toute menace pour la vie des passants était d'intervenir sur l'autoroute ;

Attendu que le Tribunal rappelle qu'à ce stade de la procédure, son rôle se limite à s'interroger sur l'existence des charges suffisantes (...) »

29. La requérante interjeta appel de l'ordonnance du 15 janvier 2021. Invoquant l'article 2 de la Convention, elle alléguait entre autres que l'opération de police n'avait pas été mise en œuvre avec la vigilance voulue pour s'assurer que toute mise en danger de la vie de son frère avait été réduite au minimum, et que le moment choisi pour procéder à l'arrestation de celui-ci était manifestement une erreur.

30. Par un arrêt du 26 avril 2021, la chambre des mises en accusation près la cour d'appel de Mons (« la chambre des mises en accusation ») déclara l'appel recevable mais non fondé. En ses parties pertinentes, cet arrêt se lisait comme suit :

« Si l'autopsie pratiquée dans la foulée, démontre que le décès est consécutif aux tirs balistiques dont Hakim BENLADGHEM fut victime (tir ayant atteint l'hémithorax gauche, tir l'ayant touché à la tête et dans une moindre mesure, tir ayant touché la

hanche gauche), l'examen externe du corps met également en évidence un élément intéressant : une blessure visible au niveau de l'auriculaire droit (C.1, sf. 11 et 12).

Cet élément, ajouté à la constatation suivant laquelle, le bas de la crosse du pistolet et le talon du chargeur dont Hakim BENLADGHEM était détenteur, ont été endommagés par un tir, tendent indubitablement à démontrer qu'il était effectivement en train de pointer son arme vers le policier n° 4 lorsqu'il fut touché (expert balistique de l'INCC, photos 18 et 19 du rapport d'autopsie ; rapport balistique complémentaire du 10 mars 2015).

De surcroît, diverses balles libérées par le bris du chargeur ont été retrouvées dans la NISSAN, entre le siège conducteur et la portière conducteur, ce qui accrédite encore cette thèse (C.1, sf. 13).

(...)

C'est à bon droit et pour de judicieux motifs que la Cour adopte que la chambre du conseil a déclaré n'y avoir lieu à poursuivre les personnes contre lesquelles l'action publique est engagée, celles-ci invoquant à bon droit la légitime défense, laquelle constitue une cause de justification visée à l'article 416 du Code pénal (...)

La Cour de céans faits siens également les pertinents motifs du réquisitoire du procureur général qui complètent l'ordonnance déférée, notamment en ce qui concerne le refus d'accéder à la demande de requalification des faits sollicitée par les parties civiles à titre subsidiaire, la Cour mettant en exergue les éléments suivants :

- Les personnes à l'égard desquelles l'action publique est engagée affirment toutes qu'Hakim BENLADGHEM leur a été dépeint comme une personne très dangereuse lors du briefing du matin du 26 mars 2013 précédant l'opération, ce qui est accrédité par les éléments du dossier répressif (cf. les annexes à la pièce 32 du dossier répressif, carton II ; l'annexe II.3 à la pièce 126 du dossier répressif, carton III ; l'annexe II.10 c) à la pièce 126 du dossier répressif, carton III) et la circonstance qu'il était armé au moment des faits et détenait notamment deux chargeurs de munitions en réserve remplis dans la mallette retrouvée sur le siège passager avant de son véhicule.

- Par ailleurs, pas moins de 16 membres des Unités Spéciales de la Police fédérale ont été mobilisés pour cette opération (cf. la pièce 45 du dossier répressif, carton II) ;

- Il est indubitable qu'au moment où les deux véhicules des policiers d'intervention, membres des Unités Spéciales de la Police fédérale, se rapprochent du véhicule de Hakim BENLADGHEM, sur l'autoroute A8 en direction de Bruxelles, à hauteur de la borne kilométrique 33 (entre Ath et Lessines), en vue de l'interpeller et de l'arrêter, ils répondent à un ordre précis émanant de leur autorité (l'officier BTS ayant, à la demande d'un juge d'instruction, donné la mission à accomplir lors du briefing du matin du 26 mars 2013, le policier 0 étant le chef du dispositif et le policier 2 ayant la direction de l'intervention, à savoir des équipes des véhicules PASSAT et OPEL) ;

- Dans le cadre de la légitime défense, la défense doit avoir pour but de faire obstacle à une agression actuelle ou de prévenir la commission d'une agression imminente. Par ailleurs, « la proportion (de la riposte) évoquée doit s'entendre, non pas comme il se dit parfois, des moyens utilisés par l'agresseur par rapport aux moyens de sa défense » mais de la gravité de la menace que l'on prétend conjurer, par rapport à la gravité de la violence (...)

- Avant la collision entre le véhicule NISSAN piloté par Hakim BENLADGHEM et le véhicule PASSAT dans lequel se trouvaient les personnes à l'égard desquelles l'action publique est engagée sub. 1), 2) et 4) (policiers 2, 3 et 4), Monsieur BENLADGHEM n'a pu se méprendre sur la qualité de celles-ci, portant un brassard

« police », circulant dans un véhicule muni d'un feu bleu qui était en fonction (cf. le reportage photographique annexé au PV Initial et la déclaration du témoin [P.E.], pièce 12 du dossier répressif, carton II) et lui intimant l'ordre de s'arrêter avec les armes des policiers 2 et 3 pointées en sa direction, ordre auquel il aurait pu se soumettre sans difficulté en ralentissant sa marche et en immobilisant son véhicule normalement (cf. notamment l'audition du chauffeur dudit véhicule PASSAT, à savoir le policier 1, pièce 71 du dossier répressif, carton II et la pièce 89 du dossier répressif, carton II) ;

- Il résulte du dossier répressif que toutes les mesures en vue de ne pas mettre en danger les usagers de la route, tiers à l'opération, avaient été prises de manière à isoler Hakim BENLADGHEM sur une portion d'autoroute en vue de son arrestation ;

- Tous les policiers entendus dans le cadre de l'enquête affirment unanimement que c'est le véhicule de Hakim BENLADGHEM qui a percuté le premier de manière tangentielle le véhicule PASSAT, ce que ne contredit pas le rapport d'expertise « accident » de l'expert [V.L.] du 3 novembre 2015 (sous-farde 16.2, carton I) ;

- Aucun élément du dossier répressif, si ce n'est le rapport unilatéral du conseil technique des parties civiles, [P.], n'accrédite la thèse des parties civiles selon laquelle il y aurait eu des tirs sur le véhicule de Monsieur BENLADGHEM avant que ledit véhicule ne soit immobilisé ;

Dans ses rapports des 12 juillet 2013 et 10 mars 2015 (sous-farde 13, carton I), l'expert judiciaire balistique [V.D.M.] conclut que le tir ayant impacté le pistolet de Monsieur BENLADGHEM et blessé ce dernier à la main droite confirme qu'il pointait son arme (dont il a pu se saisir dans la mallette se trouvant sur le siège passager - cf. rapports d'expertise des 15 décembre 2015 et 19 février 2016 de [V.L.] et les photos 18 et 19 jointes au rapport d'autopsie du 22 juin 2013 des docteurs [D.] et [S.], sous-farde 12 et sous-farde 16.1, carton I) en direction des policiers, ce qui infirme la thèse des parties civiles selon laquelle Hakim BENLADGHEM était plus que vraisemblablement inconscient après que son véhicule soit immobilisé mais qui confirme les déclarations des personnes à l'égard desquelles l'action publique est engagée qui indiquent avoir fait feu après avoir vu le suspect se saisir d'une arme et la pointer dans leur direction, et ayant cessé de tirer une fois le danger écarté ;

- Dans les conclusions de son rapport du 12 juillet 2013, l'expert [V.D.M.] précise encore qu'il est impossible de déterminer l'ordre des tirs. Réentendu le 26 septembre, 2018 (pièce 152 du dossier répressif, carton III), le policier 4 a confirmé que c'est lui qui avait donné les injonctions à Hakim BENLADGHEM après que les deux véhicules de police et celui de ce dernier soient immobilisés, et que les tirs se sont déroulés en une seule fois. Le rapport d'expertise du 27 juin 2017 des experts judiciaires [CH.] et CEDIA (Cellule d'Étude et de Développement en Ingénierie Acoustique, Université de Liège), en la personne de [K.], indique que les tirs des personnes à l'égard desquelles l'action publique est engagée se sont déroulés sur la période allant de 14H27'47" à 14H27'57" selon la séquence suivante : bruit d'un tir, rafale de tirs (14H27'48,66")'et bruit d'un tir isolé (14H27'53,28").

L'expert [X.K.], entendu le 25 avril 2018, sur le rapport du sieur [P.], consulté par les parties civiles, relate ses observations qui ne modifient pas les conclusions de son rapport ; il ajoute que « Monsieur [P.] fait de l'interprétation et non de la retranscription » de l'enregistrement qui lui est soumis (pièce 141 du dossier répressif, carton III).

En conclusion, ni les articles 37 et 38 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, ni l'article 2 de la C.E.D.H. n'ont été violés dans le cas d'espèce, les personnes à l'égard desquelles l'action publique est engagée ayant agi en état de légitime défense, dès lors

qu'il apparait du dossier répressif qu'elles se sont trouvées devant une agression grave, actuelle, dirigée contre leur intégrité physique, sans avoir de possibilité de s'y soustraire autrement qu'en faisant usage de leur arme, qu'elles ont agi dans les limites de ce qui était strictement nécessaire à leur défense, soit jusqu'à ce que le danger soit écarté, leur réaction étant proportionnée à la gravité des faits qu'elles entendaient conjurer. »

31. La requérante se pourvut en cassation contre l'arrêt du 26 avril 2021, alléguant, entre autres, une violation de l'article 2 de la Convention.

32. Par un arrêt du 22 septembre 2021, la Cour de cassation rejeta le pourvoi de la requérante. En ses parties pertinentes, cet arrêt se lisait comme suit :

« Sur le premier moyen :

Le moyen est pris de la violation des articles 2 et 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 416 du Code pénal.

Quant à la première branche :

La demanderesse reproche aux juges d'appel de ne pas avoir répondu à ses conclusions dans lesquelles elle soutenait que l'opération de police au cours de laquelle Hakim Benladghem a perdu la vie s'est déroulée en violation de l'article 2 de la Convention et que ce défaut de réponse porte en lui-même atteinte à l'équité procédurale.

Par adoption des motifs de l'ordonnance entreprise, que la cour d'appel fait siens, et par motifs propres, les juges d'appel ont répondu à cette défense par les considérations suivantes.

- Les éléments de l'instruction renseignent que les informations communiquées aux policiers indiquaient que Hakim Benladghem était porteur d'au moins une arme à feu, souvent transportée dans une mallette noire, et qu'il était rompu à l'usage des armes pour avoir servi dans l'armée française.

- Le jour des faits, les policiers chargés de la filature depuis son domicile l'ont vu quitter celui-ci en portant une mallette noire et adoptant une attitude militaire.

- Sur l'autoroute A8, un des deux véhicules de police, feux bleus allumés, fenêtres ouvertes, s'est positionné à gauche du véhicule du suspect et lui a donné des injonctions d'immobilisation

- Hakim Benladghem n'a pu se méprendre sur la qualité des policiers, ceux-ci portant un brassard « police », et aurait pu sans difficulté se soumettre à l'ordre qui lui était donné en ralentissant sa marche et en immobilisant son véhicule normalement.

- Après avoir refusé d'obtempérer, le suspect a accéléré et, déviant vers la gauche, a poussé volontairement le véhicule de police vers la berme centrale.

- Il fut alors percuté par l'autre véhicule de police et perdit le contrôle du sien.

- Lorsqu'il s'immobilisa, les véhicules policiers firent de même et les policiers prirent position autour du véhicule intercepté afin d'éviter qu'il prenne la fuite.

- Le policier 4 s'est alors positionné à hauteur du rétroviseur du véhicule du suspect et lui a intimé l'ordre de montrer ses mains.

- Au lieu de s'exécuter, celui-ci s'est saisi de sa mallette et en a sorti une arme qu'il a dirigée vers le policier.

- Deux rapports d'expertise en balistique concluent que le tir a atteint le pistolet tenu par le suspect et blessé celui-ci à la main droite, confirmant ainsi qu'il pointait son arme en direction des policiers.

- Les policiers ont alors ouvert le feu, tirant à plusieurs reprises sur le suspect qui n'a pas survécu.

- Rien ne permet de douter que les policiers se soient sincèrement crus en danger lorsqu'ils ont décidé d'ouvrir le feu sur Hakim Benladghem.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme admet que l'usage de la force par des agents de l'État pour atteindre l'un des objectifs visés au paragraphe 2 de l'article 2, notamment pour effectuer une arrestation régulière, peut se justifier lorsqu'il se fonde sur une conviction honnête considérée, pour de bonnes raisons, comme valable à l'époque des évènements, même si elle se révèle par la suite erronée. Affirmer le contraire imposerait à l'État et à ses agents une charge irréaliste qui risquerait de s'exercer aux dépens de leur vie et de celle d'autrui. Il ne saurait par ailleurs être question de substituer une appréciation de la situation à celle de l'agent qui a dû réagir, dans le feu de l'action, à ce qu'il a sincèrement perçu comme un danger pour sa vie.

Tout recours à la force doit être raisonnable, proportionné à l'objectif poursuivi et être précédé d'un avertissement, à moins que cela ne rende cet usage inopérant.

Les éléments précités du dossier révèlent l'existence de plusieurs avertissements précis auxquels le suspect n'a pas obtempéré et une attitude très menaçante à l'égard d'un des policiers vers lequel il a pointé son arme, de sorte que le caractère absolument nécessaire de l'usage de la force par les défendeurs pour atteindre leur objectif est établi à suffisance.

Procédant d'une lecture incomplète de l'arrêt, le moyen manque en fait. »

33. Quant au grief relatif à la préparation de l'opération, la Cour de cassation indiqua ce qui suit :

« La demanderesse soutient que les critères de précaution à examiner dans le cadre du respect de l'article 2 de la Convention, critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, n'ont pu être vérifiés par la cour d'appel, à défaut pour l'opération policière de les avoir pris en considération lors de sa préparation et de son déroulement.

(...)

Par les considérations visées à la première branche du moyen d'une part, et par celles résumées ci-après, reprises de l'ordonnance entreprise que l'arrêt fait siennes, d'autre part, les juges d'appel ont rencontré les objections de manque de précaution et de sécurité que la demanderesse imputait à l'opération policière, comme suit.

- Il s'indique d'examiner si la préparation et la direction de l'opération montrent que les défendeurs ont déployé la vigilance voulue pour que toute mise en danger de la vie de Hakim Benladghem soit réduite au minimum et qu'ils n'ont pas fait preuve de négligence dans le choix des mesures prises.

- En l'espèce, il importe de ne pas perdre de vue que l'opération a été montée en ayant égard à la dangerosité du suspect, dangerosité confirmée par les éléments objectifs du dossier (présence d'armes à feu, d'armes blanches)

- Le jour des faits, Hakim Benladghem s'est en outre rendu dans un magasin d'armes à Leuze-en-Hainaut.

- Il ne peut être reproché aux défendeurs de ne pas l'avoir intercepté à cette occasion, une telle intervention en milieu urbain étant de nature à mettre en péril la sécurité de personnes non concernées par les évènements.

- Intervenir sur l'autoroute, après avoir isolé le suspect, semble avoir été la meilleure solution : la police ayant pris soin de fermer l'autoroute, aucun autre usager ne se trouvait sur les lieux au moment de l'interception. Une telle sécurisation aurait été très difficile à mettre en place en milieu citadin. La police s'est considérée comme impliquée dans une situation tendue avec un homme armé, de sorte qu'il fallait prendre des mesures pour protéger la population.

- La meilleure manière d'établir un cordon de sécurité afin d'écarter toute menace pour la vie des passants était d'intervenir sur l'autoroute.

(...)

Ainsi qu'il ressort des considérations précitées, les juges d'appel ont examiné la nécessité du recours à la force, mise en balance avec la vigilance requise pour réduire au maximum la mise en danger de la vie de la personne à interpeller. Ils ont donc répondu à la défense soulevée devant eux relativement à la légalité de l'opération policière litigieuse.

(...)

Quant à la troisième branche :

La demanderesse reproche à l'arrêt de n'examiner ni la mauvaise préparation de l'arrestation, ni les risques inconsidérés pris par les policiers durant l'opération, ni les propos qui ont été tenus par eux durant son déroulement.

(...)

Aux feuillets 16 et 17 de l'arrêt, les juges d'appel ont répondu à la défense précitée en reprenant notamment l'audition, à l'audience du 25 avril 2018, de l'expert judiciaire, qui, consulté sur le rapport d'analyse de l'enregistrement sonore de l'opération déposé par le conseil technique des parties civiles, a considéré que ce dernier « fait de l'interprétation et non de la retranscription de l'enregistrement qui lui est soumis ».

(...)

Par ailleurs, par les considérations résumées aux deux premières branches du moyen, la cour d'appel a pu considérer, en ayant égard aux circonstances concrètes et spécifiques de la cause, que l'opération policière avait été préparée et menée dans le respect des critères de vigilance, de sécurité et de proportionnalité.

(...)

Quant à la quatrième branche :

La demanderesse fait grief à l'arrêt de ne pas examiner si les défendeurs avaient à leur disposition d'autres moyens « que le meurtre pour mettre le suspect dans l'impossibilité de nuire ».

Par les considérations évoquées lors de l'examen des trois premières branches du moyen, la cour d'appel a conclu, en ayant égard aux circonstances concrètes et spécifiques de la cause, que les policiers s'étaient trouvés devant une agression grave, actuelle, dirigée contre leur intégrité physique, sans avoir de possibilité de s'y soustraire autrement qu'en faisant usage de leur arme, qu'ils ont agi dans les limites de ce qui était strictement nécessaire à leur défense, soit jusqu'à ce que le danger soit écarté, leur réaction étant proportionnée à la gravité des faits qu'ils entendaient conjurer. »

34. S'agissant du grief relatif à l'absence de décision d'arrestation, la Cour de cassation indiqua ce qui suit :

> « Sur le deuxième moyen :
>
> Quant à la première branche :
>
> Le moyen est pris de la violation de la foi due aux actes et de la méconnaissance de l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.
>
> (...)
>
> Elle fait valoir que la pièce 126 n'indique pas l'existence d'une décision d'arrestation conforme à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.
>
> (...)
>
> Les annexes II.3, II.6 et II.7 de la pièce 126 mentionnent que le juge d'instruction ordonne le signalement et l'arrestation de Benladghem Hakim.
>
> En déduisant des annexes à la pièce 126 du dossier qu'un ordre d'arrestation émanant du magistrat instructeur avait bien été donné aux policiers, les juges d'appel n'ont pas donné de cette pièce une interprétation inconciliable avec ses termes.
>
> À cet égard, le moyen ne peut être accueilli.
>
> Pour le surplus, il ne résulte pas des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard que la demanderesse ait invoqué devant les juges d'appel la méconnaissance des règles prévues par l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.
>
> À cet égard, le moyen est nouveau, et, partant, irrecevable. »

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

I. L'ARTICLE 416 DU CODE PÉNAL ET LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE CASSATION Y RELATIVE

35. L'article 416 du code pénal stipule qu'« [i]l n'y a ni crime ni délit, lorsque l'homicide, les blessures et les coups étaient commandés par la nécessité actuelle de la légitime défense de soi-même ou d'autrui ».

36. La légitime défense constitue une cause de justification de l'infraction. Selon la Cour de cassation, il y a légitime défense lorsque, n'ayant pas la possibilité d'écarter une agression injuste ou illégale, grave et actuelle, contre sa personne ou celle d'un tiers autrement qu'en commettant l'infraction, l'agent se défend d'une manière proportionnée à cette attaque. L'agression injuste n'implique pas nécessairement l'absence de toute faute antérieure dans le chef de celui qui se défend (Cass., 5 septembre 2018, P.18.0242.F). Quand la légitime défense est invoquée, le juge du fond vérifie notamment si l'homicide, les blessures ou les coups ont constitué une défense, si celle-ci était nécessaire et si elle était proportionnée à l'attaque. La Cour de cassation a précisé que cette condition de subsidiarité se vérifie en tenant compte des réactions que la personne agressée pouvait et devait

raisonnablement avoir (Cass., 5 octobre 2016, P.16.0698.F., Cass., 19 avril 2006, P.06.0018.F, Cass., 12 juin 2002, P.02.03.58.F). Il s'ensuit qu'il convient de vérifier si l'acte d'agression constituait la « nécessité actuelle » de l'acte de défense de soi-même ou d'autrui (Cass. 14 février 2024, P.23.0366.F). La proportionnalité requise pour qu'il y ait légitime défense doit exister entre la gravité de l'attaque et celle de la violence employée pour la repousser, et non entre la violence de celui qui se défend et les lésions qui en ont résulté pour son adversaire (Cass., 23 janvier 2013, P.12.0415.F).

II. LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE

37. Les parties pertinentes des articles 37 et 38 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police se lisent comme suit :

> « Article 37
>
> Dans l'exercice de ses missions de police administrative ou judiciaire tout membre du cadre opérationnel peut, en tenant compte des risques que cela comporte, recourir à la force pour poursuivre un objectif légitime qui ne peut être atteint autrement.
>
> Tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi.
>
> Tout usage de la force est précédé d'un avertissement, à moins que cela ne rende cet usage inopérant.
>
> Article 38
>
> Sans préjudice des dispositions de l'article 37, les membres du cadre opérationnel ne peuvent faire usage d'armes à feu contre des personnes que dans les cas suivants :
>
> 1° en cas de légitime défense au sens des articles 416 et 417 du Code pénal ;
>
> (...)
>
> Dans ces cas, les armes à feu ne peuvent être utilisées que conformément aux instructions et sous la responsabilité d'un officier de police administrative ».

III. LA LOI DU 20 JUILLET 1990 RELATIVE À LA DÉTENTION PRÉVENTIVE

38. Les parties pertinentes de l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive se lisent comme suit :

> « Art. 2. Hors le cas de flagrant crime ou de flagrant délit, une personne à l'égard de laquelle il existe des indices sérieux de culpabilité relatifs à un crime ou à un délit ne peut être mise à la disposition de la justice, et pour une durée qui ne peut dépasser quarante-huit heures, que dans le respect des règles suivantes :
>
> 1° la décision d'arrestation ne peut être prise que par le procureur du Roi ;
>
> (...)
>
> 4° il est dressé un procès-verbal qui mentionne :
>
> a) la décision et les mesures prises par le procureur du Roi, et la manière dont elles ont été communiquées ;

b) l'heure précise de la privation de liberté effective, avec l'indication détaillée des circonstances dans lesquelles la privation de liberté s'est effectuée ;

c) l'heure précise de la notification à l'intéressé de la décision d'arrestation.

(...)

6° lorsque le juge d'instruction est saisi, il exerce les compétences attribuées au procureur du Roi par le présent article. »

IV. LA DIRECTION DES UNITÉS SPÉCIALES

39. Le Gouvernement soumet la présentation suivante de la direction des unités spéciales (« la DSU », anciennement « le CGSU »). La DSU est une direction centrale au sein de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale. Au sein de ses services centraux, la DSU comprend un service « Intervention ». La mission principale du service « Intervention » comprend l'engagement de dispositifs dans la gestion de crises telles que les prises d'otages, les Forts Chabrol, les enlèvements, les extorsions. Elle comprend également les opérations d'« appui à l'enquête », telles que l'engagement de dispositifs dans le but d'arrêter des suspects dangereux (perquisitions renforcées et arrestations mobiles sur la voie publique).

40. La DSU n'intervient jamais d'initiative. Son appui est demandé par le service d'enquête sous l'autorité et la direction du magistrat chargé de l'enquête et/ou des poursuites pénales. Le service « Intervention » constitue le dernier recours « offensif » dans les diverses situations que la DSU est amenée à gérer. À ce titre, en fonction de la mission, le service « Intervention » s'intègre dans un dispositif variable composé de différentes unités de la DSU et commandé par la direction des opérations (autre service central de la DSU).

41. Dans le contexte d'appui à l'enquête judiciaire, la mission principale consiste toujours à rechercher les auteurs d'infractions pénales, à les appréhender et à les traduire en justice. En ce sens, chaque déploiement prend en compte de manière dynamique (sur le terrain) tous les paramètres de « mission », « menace », « milieu » et « moyens » pour minimiser les risques pour chaque personne, les tiers, le ou les auteurs impliqués et la population. Chaque intervention armée est évaluée en termes de danger pour soi-même et pour les tiers, et s'arrête immédiatement lorsque le danger est passé. Exceptionnellement, cette intervention peut conduire à la mort d'un auteur si celui-ci met intentionnellement en danger la vie des intervenants et/ou des tiers, chaque fois après analyse du déploiement des moyens conformément au cadre légal (légitime défense).

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

42. La requérante se plaint de l'absence de préparation de l'opération du 26 mars 2013 ayant conduit au décès de son frère et de l'absence de proportionnalité du recours à une force meurtrière à son égard. Elle invoque l'article 2 de la Convention, qui est ainsi libellé :

> « 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement (...).
>
> 2. 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 :
>
> a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ;
>
> b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue (...) »

A. Sur la recevabilité

43. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé ni irrecevable pour un autre motif visé à l'article 35 de la Convention, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) La requérante

i. Sur le cadre légal

44. Dans le formulaire de sa requête, la requérante soutient que la violation du principe de proportionnalité ne vient pas de l'absence de cadre légal mais de son application par les juridictions d'instruction.

45. Ensuite, elle souligne dans ses observations que le Gouvernement se borne à décrire un cadre légal tout à fait théorique, sans faire la moindre référence aux normes législatives ou à tout autre document qui définirait ce cadre ou qui démontrerait son application effective. Il s'agit selon elle d'affirmations tout à fait péremptoires impossibles à vérifier. La requérante argue que les affirmations du Gouvernement concernant la formation des membres de la DSU n'ont pas été étayées par la moindre information sur la manière dont ceux-ci seraient formés, sur les plans théorique et pratique, au respect de l'article 2 de la Convention et des obligations qui en découlent. Pour le reste, la requérante renvoie aux observations de la tierce intervenante,

pour autant que celle-ci évoque l'insuffisance du cadre légal existant en matière de recours à la force.

ii. Sur l'organisation et l'encadrement de l'opération

46. Contestant le caractère « régulier » de l'arrestation de son frère, la requérante avance que le juge d'instruction Z. n'a pas formulé d'ordre d'arrestation. Elle s'appuie, à cet effet, sur la pièce n° 126 du dossier répressif, dont elle soumet une copie et qui, selon elle, ne contient pas de trace d'une décision d'arrestation conforme à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Elle fait notamment valoir que, au mépris des dispositions du paragraphe 4 de cet article (paragraphe 38 ci-dessus), aucun procès-verbal ne mentionne la décision d'arrestation par le juge d'instruction et les mesures prises pour la mettre en œuvre.

47. La requérante soutient que la préparation de l'interpellation de son frère a manqué du sérieux le plus élémentaire. En ce qui concerne, d'abord, la réunion préparatoire qui s'est tenue le matin du 26 mars 2013, la requérante argue que les déclarations des policiers qui ont pris part à l'intervention divergent quant à l'objectif de leur mission (surveillance ou arrestation) et aux ordres qui leur ont été donnés. Selon elle, les agents chargés de poursuivre son frère ont reçu des instructions particulièrement floues, et ils se contredisent sur le moment où l'ordre d'arrestation a été donné, ou même sur le point de savoir si cet ordre a été donné ou non. Elle souligne que leurs déclarations divergent également sur l'heure de la réunion préparatoire et sur les personnes qui y étaient présentes. La requérante soutient ensuite que les policiers qui ont pris part à l'opération d'arrestation de son frère ignoraient que la voiture de celui-ci avait été mise sur écoute. Leur ignorance quant à l'existence d'un micro et d'une instruction du juge d'instruction Y. démontrerait le manque de sérieux de la préparation de l'opération.

48. La requérante trouve incompréhensible la décision de procéder à l'interpellation de M. Benladghem alors qu'il roulait à vive allure sur l'autoroute. Elle affirme que l'opération consistait dans un premier temps à le suivre et que les véhicules de police l'ont suivi jusqu'à un magasin où il se serait procuré du matériel. Elle avance qu'aucun élément du dossier répressif ne montre que cette surveillance ait visé à établir la meilleure tactique et à déterminer les techniques nécessaires pour procéder à l'interception avec toute la sécurité voulue ou, à tout le moins, qu'elle ait permis de déterminer pareille tactique. Selon elle, ce n'est que par la suite que les policiers ont pris la décision d'arrêter son frère, sans que l'on sache pourquoi. À cet égard, elle relève que les déclarations des policiers divergent sur le moment où ils ont reçu l'ordre d'arrêter son frère, tout comme sur la manière dont le moment de son interpellation a été choisi et sur les raisons de ce choix. Pour la requérante, le dossier répressif montre que son frère a fait plusieurs kilomètres en rase campagne avant et après l'arrêt sur le lieu de son rendez-vous et qu'il y avait

donc des moments bien plus adéquats pour procéder à son arrestation que sur une autoroute.

49. Selon la requérante, on ne peut pas prétendre que le fait d'occasionner un accident au cours duquel un véhicule fait un tour sur lui-même avant de percuter la berme centrale d'une autoroute soit la manière la plus adéquate et la moins dangereuse de procéder à une arrestation. Elle estime que le choix de procéder à l'arrestation de M. Benladghem à ce moment-là mettait manifestement sa vie en danger. Les déclarations divergentes faites selon elle par les policiers sur la planification du lieu de l'arrestation, ainsi que l'absence de précisions qu'elle relève à cet égard démontreraient qu'il n'a pas été apporté un soin suffisant à la préparation de l'arrestation de M. Benladghem. La requérante soutient avec insistance que les forces de police n'ont pas déployé la vigilance voulue pour veiller à réduire au minimum toute mise en danger de la vie de son frère et que les autorités ont fait preuve de négligence dans le choix des mesures qui ont été prises.

iii. Sur le recours à la force meurtrière

50. En ce qui concerne l'usage de la force qui aurait eu lieu avant l'arrêt du véhicule conduit par M. Benladghem, la requérante allègue que les agents de la DSU ont sorti leurs armes à feu et les ont pointées en direction de son frère pour lui intimer de s'arrêter avant toute agression de la part de ce dernier. S'appuyant sur la déclaration d'un des témoins, elle avance que les policiers ont fait usage d'une force potentiellement meurtrière en utilisant leur véhicule pour toucher l'arrière gauche du véhicule de son frère et provoquer volontairement un « tête-à-queue ». Elle argue en outre que des coups de feu ont été tirés avant l'arrêt du véhicule de M. Benladghem, soit avant l'usage supposé de son arme par celui-ci.

51. En ce qui concerne l'intervention elle-même, la requérante émet des doutes quant à la possibilité pour son frère de pointer une arme vers les policiers après que son véhicule eut été projeté contre la berme centrale consécutivement aux manœuvres de la voiture de police. Elle soutient ensuite que, dans l'hypothèse où son frère aurait pointé une arme en direction des policiers, la réaction de ceux-ci n'était pas proportionnée au but qui consistait à « assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ». Elle souligne que les policiers ont tiré vingt-quatre balles en direction de son frère, affirmant qu'ils ont tiré à bout portant et qu'ils ont visé des organes vitaux de celui-ci. De plus, les bruits de tirs qui ont selon elle été entendus après la rafale tirée en direction du véhicule de M. Benladghem n'auraient à ce jour aucune explication valable et donneraient à penser que la victime a été achevée. Par ailleurs, la requérante s'indigne des propos que les policiers auraient tenus après les tirs, lesquels ne semblaient pas, selon elle, émaner de policiers qui s'étaient trouvés en danger et sous la menace d'une attaque imminente, mais plutôt d'individus qui trouvaient la situation jubilatoire. Quant à la nature de la riposte, elle estime que les policiers auraient pu utiliser

leurs armes sans intention homicide, mais avec l'intention de porter des coups non meurtriers. Elle fait observer que les policiers qui sont intervenus étaient censés être des spécialistes des mesures antiterroristes, qu'ils étaient formés pour procéder à des arrestations et qu'ils n'ont pas été surpris, soulignant à cet égard qu'ils savaient que M. Benladghem était probablement armé. Pour la requérante, prétendre que tirer vingt-quatre balles à bout portant contre un individu seul a pour but de le neutraliser et non de le tuer n'est ni crédible ni sérieux. Elle estime que le caractère proportionnel de la légitime défense ne saurait être établi.

52. La requérante en déduit que les conditions d'exercice de la légitime défense n'ont pas été satisfaites et que l'usage de la force par les policiers n'était pas strictement proportionné au but qui consistait à « assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ».

b) Le Gouvernement

i. Sur le cadre légal

53. En ce qui concerne le cadre légal, le Gouvernement fait d'abord référence à l'article 416 du code pénal et à la notion de légitime défense. Se basant sur la doctrine, il décrit les conditions cumulatives qui doivent être satisfaites pour justifier l'exercice de la légitime défense, à savoir : a) l'agent doit faire face à une attaque injuste, actuelle ou imminente et grave, dirigée contre sa personne ou une tierce personne. Par attaque injuste, il faut entendre que l'agression doit être injustifiée ou illégale ; b) les circonstances ne doivent pas laisser d'autre choix que de recourir à la légitime défense, en d'autres termes, la défense doit être nécessaire ; c) la défense doit être proportionnelle à l'attaque, la proportionnalité de la défense doit être appréciée en tenant compte de la gravité de l'attaque, et ce, indépendamment des moyens utilisés par l'agressé pour se défendre. Le Gouvernement soutient que ces trois conditions étaient remplies et ont été respectées, et que la légitime défense peut donc être valablement retenue en la présente cause. Le Gouvernement renvoie ensuite aux articles 37 et 38 de la loi sur la fonction de police (paragraphe 37 ci-dessus), ce dernier encadrant les conditions de l'usage des armes à feu par les fonctionnaires de police.

ii. Sur l'organisation et l'encadrement de l'opération

54. Le Gouvernement soutient que les autorités ont méticuleusement et consciencieusement préparé et planifié l'opération litigieuse. Il souligne tout d'abord que l'opération a été décidée par le magistrat instructeur. Il rappelle qu'une réunion de préparation a été organisée le matin du 26 mars 2013 en présence de l'officier chargé du contrôle permanent de l'application des méthodes particulières de recherche et de divers membres de la police judiciaire fédérale. Lors de cette réunion, il aurait été rappelé que le suspect, ayant suivi une formation de paracommando, était extrêmement dangereux,

qu'il serait systématiquement armé et qu'il avait déjà tiré sur un individu lors d'un vol avec violence. Il aurait également été indiqué que M. Benladghem était, à l'époque, en pleine préparation d'une action violente, et que les enregistrements effectués dans sa voiture montraient qu'il se livrait à des monologues inquiétants. Le Gouvernement estime qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, l'intervention des unités spéciales était justifiée.

55. Le Gouvernement indique ensuite que tous les membres du personnel de la DSU font l'objet d'une procédure de sélection complète et particulière qui évalue leurs aptitudes cognitives, physiques et psychologiques. Il ajoute qu'après leur sélection, ils suivent une formation spécialisée approfondie – agréée par le ministre de l'Intérieur – qui vise à les préparer aux missions à haut risque auxquelles ils peuvent être amenés à participer, le but étant de limiter les risques pour tous et à tout moment. Il expose que les stagiaires recrutés pour intégrer le service « Intervention » suivent d'abord la formation fonctionnelle « arrestation spécialisée », qui est dispensée par la cellule formation et qui dure neuf mois, avec les stagiaires du Peloton Protection, Observation, Support et Arrestation (POSA/Section d'arrestation). Il dit qu'ensuite, le dernier stade de la formation fonctionnelle « intervention spécialisée » est dispensé au sein du service « Intervention » lui-même. Il précise que ce perfectionnement dure environ quatre mois et qu'il vise à dispenser l'apprentissage spécifique nécessaire aux missions particulières de prises d'otage et de Fort Chabrol, y compris lorsqu'elles portent sur des objectifs particuliers tels qu'un train, un tram, un bus, un avion ou un bateau. Il déclare qu'après avoir intégré l'unité, ces membres du personnel suivent des formations continues et des entraînements, qui sont nécessaires pour les préparer à leurs missions à haut risque. Il affirme que les membres du personnel de la DSU n'appliquent la coercition que dans le respect du cadre légal et réglementaire, de manière proportionnée au danger auquel eux-mêmes ou des tiers sont exposés, et de manière subsidiaire dans le choix des moyens utilisés.

56. En ce qui concerne la décision de procéder à l'arrestation de M. Benladghem sur l'autoroute, le Gouvernement explique qu'il a été décidé de passer du plan initial d'intervention en rase campagne à celui d'une intervention sur l'autoroute à cause du changement inattendu d'itinéraire qui avait été opéré par le suspect, et que cette décision a été prise après une mise en balance de différents risques (densité de circulation, présence de carrefours, possibilités d'échapper au dispositif d'intervention, etc.). Le Gouvernement indique qu'en pleine campagne, le trajet emprunté est aléatoire à cause des nombreux carrefours, et qu'il existe un risque de se trouver face à une voiture circulant en sens inverse. Il souligne que sur l'autoroute, au contraire, il n'y a pas de carrefour, ce qui réduit les déplacements à un seul axe (vers l'avant ou vers l'arrière), ni de circulation à double sens. Il précise que, par ailleurs, le trafic avait été bloqué en amont et en aval du lieu de l'opération pour sécuriser au maximum l'interception du

véhicule du suspect, le but étant de limiter les risques auxquels les citoyens seraient exposés. Enfin, il avance qu'une intervention sur l'autoroute limitait les possibilités pour le suspect d'échapper au dispositif d'intervention.

iii. Sur le recours à la force meurtrière

57. Au sujet de de l'intervention elle-même, le Gouvernement reprend la description du déroulement des faits tels qu'ils ont été résumés par les juridictions internes (paragraphes 27 et 30 ci-dessus). Se fondant sur les éléments retenus par ces dernières, le Gouvernement conteste les allégations de la requérante relatives à l'état d'inconscience dans lequel son frère se serait trouvé à la suite de l'accident ou aux tirs que son véhicule aurait reçus avant son immobilisation.

58. Le Gouvernement rappelle qu'alors que l'un des véhicules de police venait de le rattraper, M. Benladghem a décidé de pousser ce véhicule contre la berme centrale, contraignant le chauffeur à freiner brusquement. Il soutient qu'il était dès lors clair que le suspect ne s'arrêterait pas volontairement, celui-ci ne laissant pas d'autre choix aux policiers que de bloquer son véhicule à l'aide d'une technique d'interception de véhicule qui leur avait été enseignée durant leur formation et qui consistait à tamponner volontairement l'arrière dudit véhicule, qui se trouvait à nouveau devant eux. Il explique que cela a eu pour effet de faire faire un tête-à-queue au véhicule de M. Benladghem, et que celui-ci s'est ainsi retrouvé bloqué entre les deux véhicules de police. Il indique que six policiers sont alors sortis de ces véhicules, précisant qu'ils portaient leur brassard d'intervention, qu'ils ont signifié au suspect leur appartenance aux services de police et qu'il lui ont donné les injonctions d'usage. Il déclare que l'un d'eux a tenté d'ouvrir la portière de M. Benladghem et qu'il l'a alors vu se saisir d'une arme à feu de poing noire et le viser. Ce policier aurait reculé, tiré et trébuché, alors que ses collègues, ayant vu l'arme du suspect et la chute de leur collègue, auraient eux aussi ouvert le feu pour protéger ce dernier, qui était visé par l'arme à feu que tenait M. Benladghem.

59. Le Gouvernement soutient que M. Benladghem ne pouvait en aucun cas se méprendre ni sur la qualité des policiers ni sur leur intention de l'arrêter, ceux-ci ayant signalé leur présence tant par l'activation des gyrophares et des avertisseurs sonores de leurs véhicules que par les injonctions qu'ils ont adressées au suspect et par leur port individuel du brassard réglementaire. Il affirme que le suspect a cependant choisi de ne pas se plier aux injonctions, de provoquer une collision avec un véhicule de police et de tenter par la suite de porter atteinte à l'intégrité physique des policiers au moyen d'une arme à feu de poing en adoptant une position de tir, dans une attitude presque suicidaire.

60. Pour autant que la requérante conteste que M. Benladghem ait pointé son arme en direction des policiers, le Gouvernement indique que l'examen externe du corps de celui-ci a mis en évidence une blessure visible à

l'auriculaire droit, et que le bas de la crosse et le talon du chargeur de son arme ont été endommagés par un tir, ce qui, selon lui, montre que le suspect pointait son arme vers le policier lorsqu'il a été touché par les tirs. Le Gouvernement ajoute que plusieurs balles libérées par le bris du chargeur ont été retrouvées dans la voiture de M. Benladghem entre le siège conducteur et sa portière. Enfin, il mentionne les rapports des 12 juillet 2013 et 10 mars 2015 établis par un expert balistique judiciaire dans lesquels celui-ci concluait que le tir qui avait atteint le pistolet de M. Benladghem et blessé ce dernier à la main droite confirmait qu'il pointait son arme en direction des policiers. Selon le Gouvernement, cela montre que, contrairement à ce qu'avance la requérante, M. Benladghem n'était pas inconscient à la suite de l'accident.

61. Enfin, sur la question du nombre des tirs, le Gouvernement souligne que six policiers des unités spéciales de la police fédérale, ayant reçu une formation spéciale, étaient chargés de procéder à l'arrestation de M. Benladghem, et que l'un d'eux a vu le suspect se saisir d'une arme à feu de poing noire et le viser. Ce policier aurait reculé, tiré et trébuché. Ses quatre collègues, formés et entraînés de la même façon, auraient eu la même réaction, à savoir celle d'ouvrir le feu pour protéger l'intégrité physique de leur collègue et la leur. Chacun d'eux aurait tiré en moyenne à quatre reprises. Le Gouvernement admet que ce nombre peut sembler excessif, mais il dit qu'il faut tenir compte de la structure métallique du véhicule à bord duquel le suspect se trouvait, laquelle lui aurait assuré une protection relative. Il affirme que la durée totale des tirs a permis de déterminer que les policiers n'ont pas tiré à l'aveugle, mais en fonction d'une analyse rapide de l'efficacité de leurs tirs, comme cela leur est enseigné durant leur formation. Au vu des dimensions du véhicule, les impacts relevés sur le corps du suspect auraient eu au moins en partie pour objectif de le neutraliser et non de le tuer. Le Gouvernement note que les onze impacts relevés sur le corps du suspect résultaient de vingt-quatre tirs opérés à courte distance par des tireurs d'élite. Il considère que cela prouve non seulement l'existence d'une certaine interaction de la structure métallique du véhicule, mais aussi le respect par chacun des tireurs d'élite de l'une des valeurs primordiales de leur formation, à savoir celle de ne pas attenter inutilement ou de façon disproportionnée à l'intégrité physique d'autrui, soulignant que la multiplication de leurs tirs ne visait qu'à protéger au maximum leur collègue qui était intervenu à la portière et qui se trouvait visé par l'arme à feu de M. Benladghem. Le Gouvernement rappelle qu'il est en effet enseigné aux membres de la DSU de ne jamais chercher à tuer, mais de s'efforcer de neutraliser/d'interrompre une menace avec une intensité et une durée suffisantes pour atteindre le but légitime qu'est la maîtrise du suspect.

62. Le Gouvernement avance également que la configuration des lieux et la position des trois véhicules sur place ont nécessité une adaptation instantanée du dispositif théorique d'intervention et qu'elles ont donc influencé le positionnement de chacun des policiers et la nécessaire prise en

compte de leur sécurité mutuelle. Ces éléments factuels ne peuvent pas raisonnablement être considérés comme ayant induit un usage excessif de la force.

63. Eu égard à ces éléments, le Gouvernement conclut que le recours à la force était à la fois proportionné et nécessaire, l'usage de la force ayant été rendu nécessaire en l'espèce par le comportement du frère de la requérante.

c) La tierce intervenante

64. La Ligue des droits humains (« LDH ») déclare que de nombreuses questions se posent quant à l'effectivité des enquêtes qui sont menées sur les homicides commis par des forces de police.

65. À cet égard, la tierce intervenante met en avant les problèmes suivants : le manque d'effectivité des sanctions judiciaires ou disciplinaires qui sont prononcées contre les policiers qui abusent du recours à la force, l'exécution insuffisante de l'arrêt *Bouyid c. Belgique* ([GC], nº 23380/09, CEDH 2015), l'insuffisance des enquêtes menées sur les allégations de recours illégitime à la force, et la persistance de comportements racistes et discriminatoires au sein de la police belge. Elle indique que « si ces éléments ne concernent pas directement le dossier à l'examen, ils illustrent néanmoins le contexte national dans lequel les faits se sont déroulés ».

66. Enfin, la tierce intervenante dénonce le flou normatif, le manque de coordination de la formation et les conditions d'usage des armes. Elle estime que le cadre légal et administratif n'établit pas de garanties adéquates et efficaces contre l'arbitraire et le recours abusif à la force.

2. Appréciation de la Cour

67. La Cour note d'emblée que la requérante ne remet pas en cause l'effectivité de l'enquête sur les circonstances du décès de son frère et n'allègue pas une violation du volet procédural de l'article 2 de la Convention (voir, dans le même sens, *Garand et autres c. France*, nº 2474/21, § 91, 6 mars 2025). La présente affaire se distingue dès lors de celles où l'indépendance, la célérité ou le caractère approfondi de l'enquête étaient en cause s'agissant du recours à la force par des agents de police (voir, à titre d'exemple, *Bagirova c. Azerbaïdjan*, nº 9375/20, §§ 54-65, 10 octobre 2024, et *Koomen c. Pays-Bas*, nº 298/15, §§ 108-127, 20 mai 2025). En l'occurrence, la Cour observe notamment qu'une instruction fut ouverte le jour même de l'opération et du décès litigieux (paragraphe 11 ci-dessus) et qu'un nombre important de devoirs d'enquête (paragraphe 12 ci-dessus) a été réalisé en vue d'éclaircir les faits et les éventuelles responsabilités.

68. La Cour examinera donc l'affaire uniquement sous le volet matériel de l'article 2 de la Convention. Les principes généraux concernant ce volet ont été récemment rappelés dans l'arrêt *Almukhlas et Al-Maliki c. Grèce* (nº 22776/18, §§ 131-139, 25 mars 2025) dans les termes suivants :

« 131. La Cour renvoie aux arrêts *McCann et autres c. Royaume-Uni* (27 septembre 1995, §§ 146-150 et 200, série A nº 324), *Giuliani et Gaggio c. Italie* ([GC], nº 23458/02, §§ 174-182 et §§ 208-210, CEDH 2011), *Makaratzis c. Grèce* ([GC], nº 50385/99, §§ 56-60, CEDH 2004-XI), *Aydan c. Turquie* (nº 16281/10, §§ 63-71, 12 mars 2013), *Armani Da Silva* (précité, §§ 244-248), et *Chebab c. France* (nº 542/13, §§ 70-74, 23 mai 2019), qui exposent l'ensemble des principes généraux dégagés par sa jurisprudence concernant le volet matériel de l'article 2 de la Convention et le recours à la force meurtrière.

132. Elle rappelle que le texte de l'article 2, pris dans son ensemble, démontre que le paragraphe 2 ne définit pas avant tout les situations dans lesquelles il est permis d'infliger intentionnellement la mort, mais décrit celles où il est possible d'avoir « recours à la force » ce qui peut conduire à donner la mort de façon involontaire (*Giuliani et Gaggio*, précité, § 175, et les références qui y sont citées).

133. Sous le volet matériel de l'article 2 de la Convention, la Cour doit examiner la question de savoir si la force utilisée pour atteindre l'objectif poursuivi était « absolument nécessaire » et, en particulier, si elle avait un caractère strictement proportionné, compte tenu de la situation à laquelle était confronté l'agent des forces de l'ordre. À cet égard, pour déterminer si l'emploi de la force potentiellement meurtrière était justifié, la Cour examine si l'agent de l'État croyait honnêtement et sincèrement qu'il était nécessaire d'y recourir. À cette fin, la Cour doit vérifier le caractère subjectivement raisonnable de la conviction en tenant pleinement compte des circonstances dans lesquelles les faits se sont déroulés (*Armani Da Silva*, précité, §§ 244-248, et *Chebab*, précité, § 76).

134. En outre, eu égard à l'article 2 § 2 b) de la Convention, le but légitime d'effectuer une arrestation régulière ne peut justifier de mettre des vies humaines en danger qu'en cas de nécessité absolue. La Cour rappelle qu'en règle générale il ne peut y avoir pareille nécessité lorsque l'on sait que la personne qui doit être arrêtée ne représente aucune menace pour la vie ou l'intégrité physique de quiconque et n'est pas soupçonnée d'avoir commis une infraction à caractère violent, même s'il peut en résulter une impossibilité d'arrêter le fugitif (*Natchova et autres*, précité, §§ 95 et 107).

135. La Cour considère qu'il revient au Gouvernement de prouver que la force utilisée par les agents de l'État était justifiée, qu'elle n'est pas allée au-delà de ce qui était absolument nécessaire et qu'elle était strictement proportionnée à la réalisation d'un ou de plusieurs des buts énoncés à l'article 2 § 2 de la Convention (*Yukhymovych c. Ukraine*, nº 11464/12, § 75, 17 décembre 2020).

136. La Cour rappelle que lorsque la force meurtrière est employée par les autorités dans une « opération de police », il est souvent difficile de séparer les obligations négatives des obligations positives que fait peser la Convention sur l'État. Lorsqu'elle est saisie de cas de ce type, la Cour examine normalement si les autorités ont planifié et contrôlé l'opération de police de manière à réduire au minimum le recours à la force meurtrière et les pertes humaines, et si toutes les précautions en leur pouvoir dans le choix des moyens et méthodes d'une opération de sécurité ont été prises. En particulier, elle considère que des mesures spécifiques visant à éviter les risques doivent être prises si les autorités savaient ou auraient dû savoir qu'il existait un risque réel et immédiat pour la vie et si la situation était restée dans une certaine mesure sous leur contrôle ; dès lors que l'État défendeur n'est tenu de prendre que les mesures « en [son] pouvoir » au vu des circonstances, il faut alors interpréter cette obligation de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif (*Finogenov et autres c. Russie*, nºs 18299/03 et 27311/03, §§ 208-209, CEDH 2011, et les arrêts qui y sont cités).

137. La Cour réaffirme en outre que les opérations de police, en plus d'être autorisées par le droit national, doivent être suffisamment bornées par ce droit, dans le cadre d'un système de garanties adéquates et effectives contre l'arbitraire et l'abus de la force, et même contre les accidents évitables. Elle considère que les policiers ne doivent pas être dans le flou lorsqu'ils exercent leurs fonctions, que ce soit dans le contexte d'une opération préparée ou dans celui de la prise en chasse spontanée d'une personne perçue comme dangereuse : un cadre juridique et administratif doit définir les conditions limitées dans lesquelles les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force et faire usage d'armes à feu, compte tenu des normes internationales élaborées en la matière. Dans ce contexte, la Cour doit rechercher non seulement si le recours à une force potentiellement meurtrière était légitime, mais aussi si l'opération litigieuse était encadrée par des règles et organisée de manière à réduire autant que possible les risques de faire perdre la vie à l'intéressé (*Makaratzis*, précité, §§ 57-60).

138. En principe, quand des procédures internes ont été menées, il n'appartient pas à la Cour de substituer sa propre version des faits à celle des autorités internes qui doivent établir les faits sur la base des preuves recueillies par elles. Si les constatations de celles-ci ne lient pas la Cour, laquelle demeure libre de se livrer à sa propre évaluation à la lumière de l'ensemble des matériaux dont elle dispose, elle ne s'écartera normalement des constatations de fait des juges nationaux que si elle est en possession de données convaincantes à cet effet (*Giuliani et Gaggio*, § 180, et *Chebab*, § 73, tous deux précités).

139. La Cour rappelle, enfin, sa jurisprudence selon laquelle, pour l'établissement des faits allégués, elle se sert du critère de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable », une telle preuve pouvant néanmoins résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (*Labita c. Italie* [GC], nº 26772/95, § 121, CEDH 2000-IV). Elle souligne par ailleurs que, dans les affaires où il existe des versions divergentes des faits, elle adopte les conclusions qui, à son avis, se trouvent étayées par la libre appréciation de l'ensemble des éléments de preuve, y compris les déductions qu'elle peut tirer des faits et des observations des parties. Le degré de conviction nécessaire pour parvenir à une conclusion particulière et, à cet égard, la répartition de la charge de la preuve sont intrinsèquement liés à la spécificité des faits, à la nature de l'allégation formulée et au droit conventionnel en jeu (*Natchova et autres*, précité, § 147). *»*

a) Sur le but du recours à la force

69. La Cour note qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que le frère de la requérante a perdu la vie lors d'une opération policière mise en place dans le but de l'arrêter. Les parties ont développé leurs arguments respectifs exclusivement sur le terrain de l'article 2 § 2 b) de la Convention.

70. Eu égard aux éléments du dossier soumis devant elle ainsi qu'aux arguments des parties, la Cour admet que les policiers qui ont pris part à l'opération ayant conduit à la mort du frère de la requérante poursuivaient le but prévu par l'article 2 § 2 b) de la Convention, à savoir, « effectuer une arrestation régulière ».

b) Sur le caractère « régulier » de l'arrestation

71. La requérante conteste le caractère « régulier » de l'arrestation de son frère et invoque à cet égard l'absence de décision d'arrestation conforme à

l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive (paragraphe 46 ci-dessus).

72. La Cour observe sur ce point que la Cour de cassation a rejeté le moyen de la requérante pris de la violation de cette disposition et en particulier son argument relatif à l'absence alléguée d'ordre d'arrestation. La Cour de cassation a considéré que les juges d'appel avaient correctement déduit des annexes de la pièce 126 du dossier pénal qu'un ordre d'arrestation émanant du magistrat instructeur avait bien été donné aux policiers (paragraphe 34 ci-dessus). La Cour constate donc que les juridictions internes ont établi l'existence même de l'ordre d'arrestation par un juge d'instruction. Elle ne voit rien d'arbitraire dans ce constat. Elle observe en effet que l'annexe II-2 de la pièce n° 126 comporte une copie de la demande adressée le 28 mars 2013 par le juge d'instruction Z. au procureur fédéral, dans laquelle le juge en question se réfère à son ordre d'arrestation précédent de M. Benladghem (paragraphe 15 ci-dessus).

73. Pour le reste, la Cour estime qu'il ne lui appartient pas de vérifier la validité formelle de l'ordre au regard des exigences de la loi belge relative à la détention préventive, notamment sur le point de savoir si un procès-verbal aurait dû obligatoirement figurer dans le dossier pénal sous peine de rendre la décision irrégulière au sens du droit interne. La Cour note de surcroît que la Cour de cassation a déclaré ce moyen irrecevable faute d'avoir été soulevé devant les juges d'appel (paragraphe 34 ci-dessus).

74. Par conséquent, la Cour n'a pas de raisons de douter que l'arrestation du frère de la requérante a été « régulière » au sens de l'article 2 § 2 b) de la Convention.

c) Sur l'existence d'un cadre législatif et administratif adéquat

75. Le Gouvernement invoque devant la Cour les articles 37 et 38 de la loi sur la fonction de police, qui encadrent respectivement l'usage de la force et celui des armes à feu par les agents de police, et l'article 416 du code pénal, relatif à la légitime défense (paragraphe 53 ci-dessus). La Cour relève que les juridictions nationales ont examiné l'affaire au regard de ces dispositions et conclu que les policiers inculpés avaient agi en état de légitime défense au sens de l'article 416 du code pénal. La requérante ne critique pas ces dispositions mais leur application par les juridictions internes dans le cas d'espèce. Ce point sera examiné par la Cour ci-après lorsqu'il s'agira de vérifier le caractère absolument nécessaire du recours à la force (paragraphes 82-90 ci-dessous). Dans ces conditions, et à ce stade, la Cour n'a pas de raisons de considérer que les dispositions invoquées par le Gouvernement n'encadraient pas adéquatement l'usage de la force par les agents de police dans le cas d'espèce.

76. Par ailleurs, la requérante semble contester les éléments fournis par le Gouvernement quant à la formation des agents de la DSU (paragraphe 55 ci-dessus). Pour autant, la Cour ne voit pas de raisons de douter de la réalité

de cette formation ni de sa qualité sans élément suffisant avancé en sens contraire. Pour autant que les critiques de la requérante se concentrent sur le manque de préparation et le caractère non nécessaire du recours à la force meurtrière dans le cas d'espèce, ce point sera également examiné ci-après (voir, dans le même sens, *Almukhlas et Al-Maliki*, précité, § 143).

d) Sur la préparation et la conduite de l'opération litigieuse

77. La Cour relève d'abord que le frère de la requérante a fait l'objet de deux instructions portant sur les activités d'un groupe terroriste et sur des faits de vol avec usage d'armes à feu, et que plusieurs méthodes particulières de recherche, dont la surveillance de son domicile, la filature et la mise en place d'un dispositif d'écoute dans son véhicule, ont été déployées à son égard (paragraphes 5-6 ci-dessus). Plusieurs éléments recueillis dans le cadre desdites instructions ont permis d'établir la dangerosité du frère de la requérante, ce qui n'a pas été contesté au niveau interne et qui ne l'est pas davantage devant la Cour.

78. La Cour relève ensuite que l'arrestation du frère de la requérante a été décidée par un juge d'instruction et que, au vu de la dangerosité de M. Benladghem, la mission visant à l'interpeller a été confiée à des policiers de la DSU spécialisés et formés pour ce type d'intervention. Elle constate qu'une réunion préparatoire sous la forme d'un briefing s'est tenue le matin même de l'opération (paragraphe 8 ci-dessus). Elle note que tous les membres de la DSU ayant participé à cette opération ont déclaré avoir été informés de la personnalité de M. Benladghem, de ses antécédents et de sa dangerosité (paragraphes 17 et 30 ci-dessus).

79. Quant au déroulement de l'opération, les juridictions internes ont établi, sans que cela ne soit contesté devant la Cour, qu'au moment où il a été procédé à l'interpellation, les gyrophares des voitures de police fonctionnaient et que les policiers portaient un brassard « police ». Elles ont également établi que les policiers avaient intimé au frère de la requérante l'ordre de s'arrêter. Or, il ressort du dossier qu'au lieu d'obtempérer à cette injonction, le frère de la requérante a accéléré et a poussé volontairement l'un des véhicules de police (paragraphes 30 et 32 ci-dessus). Il n'est pas non plus contesté qu'il était armé et qu'il détenait deux chargeurs de munition.

80. La requérante remet en question la décision des membres de la DSU de procéder à l'interpellation de son frère sur l'autoroute et soutient qu'il y avait des moments bien plus adéquats pour le faire avant et après son rendez-vous (paragraphes 48-49 ci-dessus). La Cour relève à cet égard que, saisies de cette question, les juridictions internes ont estimé qu'intervenir sur l'autoroute, après avoir isolé le suspect, semblait avoir été la meilleure solution, et qu'une telle intervention en milieu urbain était de nature à mettre en péril la sécurité de personnes non concernées par les faits. La Cour ne peut spéculer sur ce qui se serait passé si l'interception avait eu lieu à un autre

moment et à un autre endroit, tenant compte notamment de ce que le suspect était armé et dangereux.

81. Eu égard aux éléments du dossier dont elle dispose et aux motifs invoqués par les juridictions internes, la Cour n'a pas de raisons suffisantes de contester les choix opérationnels des services de police en vue de procéder à l'interpellation du frère de la requérante.

e) Sur le caractère absolument nécessaire et proportionné du recours à la force

82. Il convient enfin de se prononcer sur le point crucial de savoir si le recours à la force par les agents de la DSU était absolument nécessaire et proportionné dans les circonstances de l'espèce. La Cour souligne qu'elle doit exercer un contrôle extrêmement attentif à cet égard, compte tenu de l'importance que revêt le droit à la vie au sein de la Convention (*Safi et autres c. Grèce*, n° 5418/15, § 152, 7 juillet 2022, et *Garand et autres*, précité, § 88). Elle se doit ainsi de vérifier les constats qui ont conduit les juridictions internes à admettre la légitime défense dans le cas d'espèce. Elle souligne que la légitime défense ne pourrait être entendue de manière extensive et doit, au contraire, faire l'objet d'une interprétation stricte en vue de garantir l'effectivité du droit garanti au titre de l'article 2 de la Convention.

83. La Cour entend cependant rappeler que son rôle n'est pas de se prononcer sur la culpabilité ou l'innocence des individus (*Tekın et Arslan c. Belgique*, n° 37795/13, § 81, 5 septembre 2017, et *Bouras c. France*, n° 31754/18, § 55, 19 mai 2022). Conformément à l'article 19 de la Convention, il lui appartient de vérifier lorsqu'elle est saisie d'un grief pris de l'article 2 de la Convention si cette disposition a été respectée. En outre, en vertu du principe de subsidiarité, la Cour doit aussi éviter d'assumer le rôle d'un juge du fond compétent pour apprécier les faits, sauf si cela est rendu inévitable par les circonstances d'une affaire particulière. Si elle n'est pas liée par les constatations des juridictions internes mais demeure libre de se livrer à sa propre évaluation à la lumière de l'ensemble des éléments dont elle dispose, elle ne s'écartera normalement des constatations de fait des juges nationaux que si elle est en possession de données convaincantes à cet effet (*Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n° 23458/02, § 180, CEDH 2011 (extraits)).

84. La Cour rappelle que, pour déterminer si l'emploi de la force potentiellement meurtrière était justifié, elle examine si l'agent de l'État croyait honnêtement et sincèrement qu'il était nécessaire d'y recourir. À cette fin, elle doit vérifier le caractère subjectivement raisonnable de la conviction en tenant pleinement compte des circonstances dans lesquelles les faits se sont déroulés (*McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, § 200, série A n° 324, et *Armani Da Silva c. Royaume-Uni* [GC], n° 5878/08, § 248, 30 mars 2016). En outre, eu égard à l'article 2 § 2 b) de la Convention, le but légitime d'effectuer une arrestation régulière ne peut justifier de mettre en

danger des vies humaines qu'en cas de nécessité absolue (*Almukhlas et Al-Maliki*, précité, § 134).

85. La Cour constate en l'espèce que les juridictions internes ont mené un examen circonstancié des faits litigieux afin de vérifier le caractère absolument nécessaire et proportionné du recours à la force au regard des exigences de l'article 2 de la Convention, tel qu'interprété par la Cour. Elles se sont appuyées sur un nombre important de devoirs d'enquête et différentes mesures d'expertise (paragraphe 12 ci-dessus). Elles ont notamment examiné les faits qui eurent lieu après l'immobilisation du véhicule de M. Benladghem sur l'autoroute A8. Se fondant sur divers éléments de l'enquête, elles ont établi que M. Benladghem avait saisi une arme à feu dans la mallette qui se trouvait sur le siège passager de son véhicule et qu'il l'avait pointée en direction du policier n° 4 ; que le policier n° 4 avait tiré en reculant, puis qu'il était tombé, à la suite de quoi les policiers nos 2, 3, 6 et 8 avaient également tiré en direction de M. Benladghem ; qu'en tout, vingt-quatre tirs avaient été effectués, durant la période allant de 14 h 27'47" à 14 h 27'57", dont neuf avaient atteint M. Benladghem, causant son décès quelques minutes plus tard (paragraphes 27, 30 et 32 ci-dessus).

86. En ce qui concerne la proportionnalité de l'usage de la force dans ces circonstances, tant la chambre du conseil que la chambre des mises en accusation ont conclu, au terme de leur examen, que les policiers mis en cause avaient agi en état de légitime défense. La chambre des mises en accusation a ainsi estimé que ces policiers s'étaient trouvés « devant une agression grave, actuelle, dirigée contre leur intégrité physique, sans avoir de possibilité de s'y soustraire autrement qu'en faisant usage de leur arme », et qu'ils avaient agi « dans les limites de ce qui était strictement nécessaire à leur défense, soit jusqu'à ce que le danger soit écarté, leur réaction étant proportionnée à la gravité des faits qu'ils entendaient conjurer » (paragraphes 30 et 33 ci-dessus).

87. La Cour note que les juridictions internes ont rejeté la thèse de la requérante, qu'elle expose à nouveau devant la Cour (paragraphe 50 ci-dessus), selon laquelle son frère n'a pas été en mesure de pointer son arme à la suite des manœuvres de la voiture de police. Les juridictions internes se sont appuyées sur le constat établi par un expert judiciaire (rapports des 12 juillet 2013 et 10 mars 2015) selon lequel le bas de la crosse et le talon du chargeur du pistolet utilisé par le frère de la requérante avaient été endommagés par un tir. Elles ont également tenu compte des résultats de l'autopsie pratiquée sur le corps de M. Benladghem, qui avait révélé une blessure visible au niveau de l'auriculaire droit du défunt, pour accréditer la thèse selon laquelle celui-ci était effectivement en train de pointer son arme vers le policier n°4 lorsqu'il fut touché (paragraphe 30 ci-dessus).

88. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour estime donc, à la suite des juridictions internes, qu'en effectuant les tirs, les policiers nos 2, 3, 4, 6 et 8 ont pu agir avec la conviction honnête que leur vie était menacée et qu'ils

pouvaient sincèrement croire qu'il était nécessaire de recourir à la force, ce qui les autorisait à faire usage de moyens appropriés pour assurer leur défense. La Cour n'est pas convaincue par les arguments de la requérante qui consistent à dire que les policiers auraient pu utiliser leurs armes sans intention d'homicide, mais avec l'intention de porter des coups non meurtriers, et que tirer vingt-quatre balles était disproportionné (paragraphe 51 ci-dessus). En l'occurrence, les tirs des policiers faisaient suite à la menace que constituait le frère de la requérante qui avait saisi son arme pour viser le policier n° 4. La séquence des tirs par plusieurs policiers a duré quelques secondes et a cessé immédiatement une fois que le danger subjectivement perçu par les policiers a été écarté (voir, dans le même sens, *McCann et autres*, précité, § 200). La Cour rappelle également qu'elle ne saurait, en réfléchissant dans la sérénité des délibérations, substituer sa propre appréciation de la situation à celle des agents qui ont dû réagir, dans le feu de l'action, à ce qu'ils percevaient sincèrement comme un danger afin de sauver leur vie ou celle d'autrui (*Ghaoui c. France*, n° 41208/21, § 109, 16 janvier 2025, et les références y citées).

89. Enfin, la requérante soutient que son frère a été victime d'une exécution extrajudiciaire, étant donné que, d'après elle, il a été tué délibérément par les forces de l'ordre. À cet égard, elle s'appuie sur des bruits de tirs entendus après la rafale principale. Rappelant qu'elle ne s'écartera normalement des constatations de fait des juges nationaux que si elle est en possession de données convaincantes à cet effet (paragraphe 83 ci-dessus), la Cour relève que la chambre des mises en accusation a écarté les arguments de la requérante concernant l'interprétation des bruits après la rafale principale en se fondant sur une expertise acoustique (paragraphe 30 ci-dessus). Au reste, dans la mesure où les juridictions internes ont pu considérer que les forces de police avaient agi en état de légitime défense, la thèse d'une exécution extrajudiciaire ne saurait être retenue (*Öner c. Türkiye*, n° 8875/22, §§ 85-89, 25 février 2025).

90. Il s'ensuit que l'usage de la force dans les circonstances concrètes de l'espèce n'a pas dépassé ce qui était « absolument nécessaire » au sens de l'article 2 de la Convention.

f) Conclusion

91. Eu égard à l'ensemble des éléments examinés ci-dessus, la Cour estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;

2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 30 avril 2026, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Liv Tigerstedt	Ivana Jelić
Greffière adjointe	Présidente