



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

25 NOV. 2015

Paris, le

Signale'

Le ministre de l'intérieur

à

Monsieur le préfet de police

Mesdames et Messieurs les préfets de département

Monsieur le préfet de police des Bouches-du-Rhône

NOR :

NOR I1M1KULS2121305105

OBJET : Perquisitions administratives dans le cadre de l'état d'urgence.

L'article 11 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, tel que modifié par la loi du 20 novembre 2015, prévoit qu'une perquisition administrative peut être ordonnée, de jour comme de nuit, par le préfet de département, « lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ».

Il s'agit d'une mesure de police administrative qui, même en état d'urgence, doit être nécessaire et motivée, le critère déterminant étant les raisons sérieuses de penser que le lieu est fréquenté par une personne dont le comportement menace l'ordre ou la sécurité publics, ce qui nécessite de disposer d'éléments objectifs en ce sens. En particulier, il est nécessaire de disposer du nom de la personne et des éléments qui la rattachent à ce lieu.

Sa mise en œuvre doit également être strictement proportionnée pour tenir compte, dans son déroulement, du respect des droits des personnes concernées.

L'état d'urgence n'est en aucune façon une dérogation à l'Etat de droit.

1

Cette situation me conduit à vous rappeler le cadre juridique des perquisitions administratives et le rôle dévolu aux autorités administratives et aux forces de l'ordre.

1.- Le respect des droits des personnes

La fouille des lieux ne peut intervenir et se dérouler qu'en présence de l'occupant des lieux ou, à défaut, de son représentant ou de deux témoins. Ainsi, la perquisition d'un domicile vide ne peut se faire sans le recours à ces témoins. Dans les cas où ils sont nécessaires, il est rappelé que les témoins ne peuvent dépendre, d'une façon ou d'une autre, de la hiérarchie administrative ou des forces de l'ordre.

En l'absence de crime ou de délit, pas plus les membres des forces de l'ordre que l'officier de police judiciaire présent ne disposent d'un pouvoir de retenue ou de mesures de contrainte à l'encontre des personnes présentes. En revanche, toute fuite suspicieuse ou comportement de nature à faire soupçonner la commission d'un crime ou d'un délit, permet à l'officier de police judiciaire d'en interpeller l'auteur conformément aux dispositions des articles 53 et 73 du code de procédure pénale régissant l'enquête de flagrance. En particulier, le fait d'opposer une résistance violente au déroulement de la perquisition peut être constitutif de la rébellion prévue et réprimée par l'article 433-6 du code pénal.

En cas d'ouverture d'une procédure judiciaire par l'officier de police judiciaire nécessairement présent et de placement en garde à vue, la notification des droits inhérents à cette dernière doit être réalisée dans les plus brefs délais.

2.- Le respect des biens et des lieux perquisitionnés

L'arrêté préfectoral doit préciser le lieu et le moment de l'opération. Il vaut ordre de perquisition, et de ce fait permet l'entrée dans les lieux. L'ordre de perquisition est toujours individuel et ne peut viser un ensemble d'habitations.

Certains lieux ne peuvent faire l'objet de perquisitions administratives. Il s'agit des lieux affectés à l'exercice d'un mandat parlementaire ou à l'activité professionnelle des avocats, des magistrats ou des journalistes munis d'une carte de presse. Cette exemption ne concerne pas leur domicile, sauf s'il constitue le lieu de l'exercice professionnel.

Le principe même de la perquisition repose sur la pénétration dans le lieu visé. Dans un premier temps et dans toute la mesure du possible, l'ouverture volontaire de la porte devra être recherchée auprès de la personne occupant le lieu. À défaut, et selon le degré d'urgence, il peut être fait appel à un serrurier qui pourra être réquisitionné sur le fondement du 4° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales.

Toutefois, le bris de porte sans refus d'ouverture préalable peut être envisagé dans les cas où les critères objectifs de dangerosité et d'urgence peuvent être regardés comme réunis, dès lors que ces dégradations sont commises dans le respect de l'état de nécessité de l'article 122-7 du code pénal, même dans le cadre d'une perquisition administrative.

Les perquisitions administratives pouvant être régies, comme les perquisitions judiciaires, par des nécessités de célérité afin d'éviter la destruction d'éléments de preuve, une appréciation au cas par cas devra être effectuée par l'autorité administrative pour déterminer le degré d'urgence s'appliquant en l'espèce.

Les atteintes au lieu perquisitionné devront également être strictement proportionnées à la réalisation des finalités de la perquisition.

La perquisition administrative ne permet aucune saisie mais autorise que les ordinateurs ou téléphones soient consultés et permet également de procéder à leur copie sur tout support. Une saisie des objets ne peut procéder que de l'ouverture d'une procédure judiciaire et être réalisée exclusivement par l'OPJ présent.

Si la perquisition peut être menée par tout agent, elle doit obligatoirement se dérouler en présence d'un officier de police judiciaire territorialement compétent, seul habilité à procéder aux éventuelles saisies judiciaires et à réaliser les scellés subséquents.

Les agents doivent faire preuve du plus grand discernement dans la mise en œuvre de vos instructions.

Comme dans toute mission de police, et y compris dans ce cadre d'action administrative dérogatoire, les membres des forces de l'ordre participant aux perquisitions administratives sont tenus de respecter les règles définies dans le code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationales.

C'est parce que la perquisition administrative est une mesure exceptionnelle qui porte particulièrement atteinte aux libertés individuelles des personnes que les policiers ou les gendarmes qui y procèdent sont tenus d'être exemplaires dans son exécution. De même, ils doivent être attentifs au respect de la dignité et de la sécurité des personnes qui sont placées sous leur responsabilité durant le temps des opérations.

À cet égard, même si la personne chez laquelle la perquisition a lieu présente une menace pour la sécurité et l'ordre publics, l'emploi de la force ou de la coercition à son encontre ainsi qu'à celle des tiers présents, n'est justifié que s'il est nécessaire et proportionné.

Tout manquement à ces principes est susceptible d'entraîner la responsabilité de l'administration, voire du policier ou du gendarme en cas de faute personnelle.

3.- L'engagement de la responsabilité de l'administration et l'indemnisation des préjudices liés aux perquisitions administratives

J'attire votre attention sur le fait que la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée en cas de dégâts matériels, voire corporels, liés à l'intervention des forces de l'ordre dans le cadre d'une perquisition administrative.

Les perquisitions réalisées dans le cadre de l'état d'urgence étant des opérations de police administrative, les recours indemnitaires relèvent de la compétence de la juridiction administrative.

Au terme de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la nature de la faute retenue varie selon qu'il s'agira d'indemniser un tiers à la perquisition administrative ou une personne concernée par la mesure.

- Indemnisation des tiers

La responsabilité de l'Etat peut être engagée sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. L'indemnisation des préjudices subis par un tiers pourra alors être engagée sans qu'il soit nécessaire de démontrer l'existence d'une faute. Les seules conditions tiennent au fait que le préjudice doit être anormal et spécial. A ce titre, ne peuvent être indemnisés des parents qui hébergent leur fils qui est l'objet de la mesure de police administrative ou un ami qui l'hébergerait. A l'inverse, le bailleur ou l'habitant dont la porte a été cassée par erreur pourrait être fondé à solliciter une indemnisation.

- Indemnisation des personnes concernées

L'engagement de la responsabilité de l'Etat suppose l'existence d'une faute lourde. Sous réserve de l'interprétation des juges du fond, le fait pour les forces de l'ordre d'enfoncer la porte ou de causer des dégâts matériels ne devrait pas être à lui seul constitutif d'une faute lourde, dès lors que les nécessités liées à la lutte contre le terrorisme ou à la prévention des atteintes à l'ordre public, dans le cadre de l'état d'urgence, justifient leur intervention.

Dans la mesure où il n'est pas matériellement possible d'apprécier en amont si la perquisition administrative ordonnée impliquera ou non des tiers, les modalités de sa mise en œuvre doivent être graduées selon les principes présentés dans la présente circulaire.

Les préfetures qui seraient saisies d'un recours indemnitaire doivent en aviser rapidement la DLPAJ (sous-direction du conseil juridique et du contentieux).


Bernard CAZENEUVE