

Paris, le 21 juillet 2021

---

## Décision du Défenseur des droits n°2021-204

---

**La Défenseure des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 septembre 1950 et son protocole additionnel n° 1 ;

Vu L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire ;

Vu le code de procédure civile ;

---

Saisie par Monsieur X d'une réclamation relative aux difficultés qu'il rencontre pour obtenir l'indemnisation du préjudice qu'il estime avoir subi à la suite d'une opération de police judiciaire réalisée par erreur à son domicile ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal judiciaire de Y ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Claire HÉDON

---

## **Observations devant le tribunal judiciaire de Y en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011**

---

La Défenseure des droits a été saisie par Monsieur X d'une réclamation relative aux difficultés qu'il a rencontrées, en tant que tiers à la procédure, pour être indemnisé des préjudices qu'il estime avoir subi à la suite d'une opération de police judiciaire.

Il a sollicité, en premier lieu, dans le cadre d'une procédure amiable ouverte auprès du ministère de la justice et, en second lieu, dans le cadre de la présente procédure contentieuse, l'indemnisation de son préjudice pour rupture d'égalité devant les charges publiques en engageant la responsabilité sans faute de l'Etat.

### **1. Rappel des faits et de la procédure**

Le 20 février 2019, dans le cadre d'une enquête pénale, une opération de police judiciaire s'est déroulée, à l'appartement sis à Z, dont Monsieur X est propriétaire. Au cours de cette opération, des dégradations ont été occasionnées, par erreur, sur la porte d'entrée de l'appartement ainsi que, d'après ses déclarations, sur un coffre-fort. Absent de son domicile au moment de l'intervention, il a été alerté par un voisin.

Sur réquisition d'un officier de police judiciaire (OPJ), la société A, chargée de procéder à la sécurisation de la portée d'entrée, était contactée peu après l'arrivée de Monsieur X. Informée du départ du réclamant trois jours plus tard, la société établissait un devis pour un remplacement de la porte dans les 48 heures pour un montant de 5384,78 euros. Il s'acquittait le soir même d'une partie de ce montant, à savoir 2000 euros.

Aucun justificatif de l'intervention policière n'était remis à Monsieur X. Il était oralement orienté par un OPJ vers le commissariat de B pour obtenir les documents attestant de l'opération judiciaire le lendemain.

Les démarches engagées les jours suivants par le réclamant pour obtenir un justificatif se seraient avérées vaines. Interrogés par Monsieur X sur le service compétent en matière d'indemnisation, les agents du commissariat l'auraient orienté vers le ministère de l'Intérieur.

Parallèlement et à défaut d'informations précises sur les modalités et conditions d'indemnisation de son préjudice, il a enjoint la société A de lui fournir une copie du procès-verbal de réquisition. L'entête de ce document identifiant le ministère de l'Intérieur, l'IGPN et la préfecture de police de Y, il a, dans un premier temps, saisi l'ensemble de ces services de sa demande d'indemnisation.

Informé par la société A, il a, dans un second temps, adressé un courrier de demande d'indemnisation au ministère de la Justice sollicitant l'indemnisation de ses préjudices à hauteur de 8061 euros le 11 mars 2019.

Par courrier du 26 mars 2019, le ministère de la justice accusait réception de sa demande et rappelait le cadre applicable à la procédure amiable. Il précisait notamment qu'un coefficient de vétusté de 10 % pouvait être appliqué sur le montant total de la facture produite, en raison de l'usure naturelle du bien, soit par son utilisation, soit par le passage du temps. Il ajoutait que sur production de pièces justificatives, cet abattement n'était pas appliqué en cas de porte installée depuis moins de 6 mois.

Monsieur X produisait différents justificatifs pour un montant de 13 486 euros correspondant au remplacement de la porte à hauteur de 5 384,78 euros d'une part, et à diverses réparations réalisées postérieurement à la pose de la porte d'entrée, d'autre part. En effet, les travaux réalisés par la société réquisitionnée par les forces de l'ordre n'auraient pas permis un remplacement à l'identique et conduit, dans les faits, à une détérioration de sa porte d'entrée, laquelle ne serait désormais plus étanche. En conséquence, il sollicitait la prise en charge des frais subséquents à la pose de celle-ci.

Par un courrier du 13 novembre 2019 le ministère de la justice répondait que le « *préjudice qu'[il] invoqu[ait] était lié directement à l'activité de l'artisan et non à l'opération de police judiciaire* » et soulignait en outre que « *la réquisition des officiers de police judiciaire portait uniquement sur la sécurisation de son appartement* », dès lors, « *le remplacement de [sa] porte d'entrée pouvait ainsi être réalisé par l'entreprise qu'il [lui] incombait de choisir* ». Il concluait en indiquant que l'ensemble des factures et devis postérieurs à la facture du 22 février 2019 ne saurait être pris en considération dans le calcul de l'indemnisation. Enfin, dès lors qu'il ne justifiait pas d'un remplacement à l'identique de la porte d'entrée, il lui était proposé la somme de 3000 euros.

Confronté à un premier refus de Monsieur X, le ministère de la Justice a confirmé son analyse et maintenu sa proposition d'indemnisation à hauteur de 3000 euros.

C'est dans ce contexte qu'il a assigné l'agent judiciaire de l'Etat devant votre juridiction et sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

Dans ses conclusions, le réclamant demande au Tribunal Judiciaire de condamner l'Agent Judiciaire de l'Etat au paiement de 13491,59 euros en réparation de son préjudice matériel et la somme de 25000 euros en réparation de son préjudice moral.

L'agent judiciaire de l'Etat sollicite le débouté de l'intégralité des demandes de Monsieur X à l'exception d'un préjudice matériel à hauteur de 3000 euros pour le bris de la porte de son domicile. Il écarte ainsi, d'une part, l'indemnisation du préjudice moral et d'autre part l'indemnisation du coffre-fort dégradé dont la réparation était évaluée par la société A à un montant de 2333 euros.

Dans ses conclusions, le ministère public indique « *le principe de la responsabilité sans faute de l'Etat étant acquis pour les seuls dégâts occasionnés à la porte d'entrée du logement de Monsieur X, le ministère public s'en rapporte sur le montant de l'indemnisation du préjudice subi, étant entendu que le remplacement de la porte est fait à l'identique et que l'Etat ne saurait être tenu pour responsable de problèmes de pose, imputables uniquement à l'entreprise qui a procédé à celle-ci* ».

## **2. Discussion juridique**

Dans la décision 2019-173 du 16 juillet 2019, le Défenseur des droits a énoncé plusieurs constats et recommandations.

Il a considéré que les modalités d'indemnisation de tiers à la procédure judiciaire étaient de nature à porter atteinte au principe d'égalité et à constituer une atteinte à leurs biens. Il a estimé que le caractère parcellaire et parfois contradictoire des informations délivrées aux tiers à la procédure était susceptible de les priver indument de leur droit à indemnisation. A cet égard, il a salué les travaux engagés par le ministère de la Justice pour améliorer l'information des usagers au travers de la révision de ses procédures d'information sur les droits et recours, notamment par le biais d'une mise à jour des imprimés remis par les forces de sécurité intérieure.

Le Défenseur des droits a également pris acte de la décision du ministère de la Justice de ne plus procéder à l'application d'un abattement de 10 % au motif que « *toute personne qui subit un dommage résultant de l'activité normale du service public est amenée à en supporter une partie, au titre de la contribution aux charges publiques* ». En effet, dans le cadre de ses échanges avec le Défenseur des droits, la garde des Sceaux avait indiqué qu'« *au regard de la fragilité juridique de [ce fondement] et en accord avec [son] analyse, la direction des services judiciaires procédera désormais à la justification de cet abattement par la mise en place d'un coefficient de vétusté forfaitaire qui permettra une clarification pour les justiciables, ce mécanisme constituant un usage courant en droit des assurances. Une exonération sera envisageable sur présentation de justificatifs permettant d'attester du caractère récent – inférieur à 6 mois– de l'acquisition de l'objet dégradé lors de l'opération de police judiciaire.* »

Le Défenseur des droits a contesté cette analyse et considéré que le nouveau dispositif de coefficient forfaitaire pour vétusté revenait dans les faits à la situation antérieure et conduisait à pratiquer, à nouveau, un abattement forfaitaire systématique de 10%. En conséquence, il recommandait la prise en charge intégrale du dommage matériel causé aux tiers, tant pour la mise en sécurité du domicile immédiatement après l'intervention, que pour les travaux de remise en état du bien.

Enfin, il recommandait l'établissement d'un procès-verbal spécifique par les officiers de police judiciaire, si les circonstances le permettaient, à l'issue de l'intervention réalisée par erreur afin que le droit à indemnisation des tiers soit établi avec certitude dès la constatation du dommage.

Constatant la persistance d'atteintes au droit à l'information des tiers à la procédure et ses conséquences sur leur indemnisation, la Défenseure des droits entend rappeler les observations et recommandations figurant dans la décision 2019-173.

## **I. Sur le cadre juridique applicable à l'indemnisation des tiers à la procédure**

### **A. La responsabilité sans faute de l'Etat**

Aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire « *L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement defectueux du service public de la Justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice* ».

Toutefois cet article ne concerne que la responsabilité de l'État envers les usagers qui sont, soit directement, soit par ricochet, victimes du fonctionnement defectueux du service public de la Justice. Il n'est pas applicable à l'action engagée contre l'État par un tiers pour une faute commise dans une procédure à laquelle il n'était pas partie.

C'est donc la jurisprudence, à la fois administrative et judiciaire, qui a défini les conditions d'indemnisation des victimes étrangères à une opération de police judiciaire.

Dans un arrêt *Consorts Lecomte* du 24 juin 1949, le Conseil d'Etat, a ainsi pu considérer que : « *si, en principe, le service de la police ne peut être tenu pour responsable que des dommages imputables à une faute lourde commise par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, la responsabilité de la puissance publique se trouve engagée, même en l'absence d'une telle faute, dans le cas où (...) les dommages subis (...) excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent être normalement supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence de ce service public* ».

Le principe de la responsabilité sans faute de l'Etat a ainsi été dégagé très tôt par la jurisprudence administrative.

La Cour de cassation, tout en rappelant sa compétence, s'est inscrite dans la ligne jurisprudentielle du Conseil d'Etat dans un arrêt *Trésor public c. Docteur Giry* du 23 novembre 1956 en posant le principe selon lequel la responsabilité de la puissance publique du fait d'une activité de police judiciaire devait être mise en cause devant les juridictions de l'ordre judiciaire selon les règles du droit public. Au cas d'espèce, la haute juridiction a pu considérer que pour les collaborateurs occasionnels du service public, la démonstration d'une faute lourde n'était pas nécessaire. Cette jurisprudence s'applique à plus forte raison pour les tiers étrangers à l'opération en cause. Dans cet arrêt, la Cour de cassation avait souligné « *le pouvoir et le devoir de se référer, en l'espèce, aux règles de droit public* ».

## **B. Le droit à l'indemnisation des tiers en droit public**

Dans son avis rendu le 6 juillet 2016, le Conseil d'Etat (n° 398234, 399135) s'est prononcé sur les conditions d'engagement de la responsabilité de l'Etat en cas de dommages causés par une perquisition administrative et s'est penché spécifiquement sur le cas des tiers à ces opérations.

Il a rappelé que :

*« si la responsabilité de l'Etat pour faute est seule susceptible d'être recherchée par les personnes concernées par une perquisition, la responsabilité de l'Etat à l'égard des tiers est engagée sans faute, sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, en cas de dommages directement causés par des perquisitions ordonnées en application de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955. Doivent être regardés comme des tiers par rapport à la perquisition les personnes autres que la personne dont le comportement a justifié la perquisition ou que les personnes qui lui sont liées et qui étaient présentes dans le lieu visé par l'ordre de perquisition ou ont un rapport avec ce lieu. Doivent notamment être regardés comme des tiers les occupants ou propriétaires d'un local distinct de celui visé par l'ordre de perquisition mais perquisitionné par erreur ainsi que le propriétaire du lieu visé par l'ordre de perquisition, dans le cas où ce propriétaire n'a pas d'autre lien avec la personne dont le comportement a justifié la perquisition que le bail concernant le lieu perquisitionné ».*

Cet avis tend à démontrer qu'en cas d'erreur de l'administration, il appartient à cette dernière de réparer les préjudices de toute nature, directs et certains, qui résultent de l'illégalité fautive.

Des éléments produits aux débats, il ne ressort pas que les règles de droit public aient influencé l'examen de la demande indemnitaire du réclamant.

## **C. La charge de la preuve et l'égalité des armes**

Dans ses conclusions, l'agent judiciaire de l'Etat rappelle qu'en application de l'article 9 du code de procédure civile, la charge de la preuve incombe au demandeur.

La Cour européenne des droits de l'homme considère que la réglementation des preuves quant à leur admissibilité, leur administration, l'appréciation de leur force probante ainsi que la charge de la preuve relève des droits nationaux<sup>1</sup>. En revanche, elle estime qu'il lui revient d'examiner si le procès devant les juridictions étatiques en tant que procédure globale, a été équitable, y compris dans la façon dont l'administration de la preuve s'est faite<sup>2</sup>. L'examen du respect des règles de preuve est donc réalisé au vu du critère de l'équité de la procédure, laquelle est appréciée dans son ensemble.

<sup>1</sup> CEDH 12 juill. 1988, *Schenk c/ Suisse*, req. n° 10862 - CEDH 30 juin 2011, *Messier c/ France*, req. n° 25041/07.

<sup>2</sup> CEDH 25 mars 1999, *Pélissier et Sassi c/ France*, req. n° 25444/94 - CEDH 9 juin 1998, *Teixeira de Castro c/ Portugal*, req. n° 25829/94.

Ainsi, dans un arrêt du 23 octobre 1996, Enkerl c/ Suisse elle a rappelé que « *l'égalité des armes implique alors l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause – y compris ses preuves – dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire* ».

Le Défenseur des droits observe ici que, dans une procédure contentieuse opposant l'Etat à un tiers, victime d'une opération de police judiciaire, les parties sont, par nature, placées dans une situation inéquitable à l'égard de la preuve.

Dès lors, l'application de l'article 9 du code de procédure civile ne saurait être entendue strictement<sup>3</sup>.

Dans le cas d'espèce, la réalité du préjudice matériel subi est contestée dans son principe même dès lors que seuls les dégâts occasionnés sur la porte d'entrée font l'objet d'une prise en considération par le ministère de la Justice puis l'agent judiciaire de l'Etat.

En effet, le refus de prise en charge d'indemnisation du bris de coffre-fort opposé au réclamant au motif qu'il ne figurait pas au procès-verbal atteste d'un équilibre précaire entre les parties.

Des éléments produits aux débats, il ressort que le demandeur a produit une photographie d'un marteau et d'un burin disposés à proximité du coffre-fort. Cette dernière a été écartée par le défendeur dès lors qu'elle n'était « *pas de nature à démontrer que les policiers auraient tenté de forcer ce coffre* ». L'attestation d'un voisin<sup>4</sup>, pris pour témoin pour la perquisition indiquant avoir entendu du bruit lors de la perquisition ne fera également l'objet d'aucune mention, tant par le ministère de la justice que par l'agent judiciaire de l'Etat.

De surcroit, le procès-verbal litigieux a été établi pour les besoins d'une enquête pénale, laquelle est, par définition, étrangère à la présente procédure civile. La force probante attribuée aux procès-verbaux établis en matière délictuelle par l'article 431 du code de procédure pénale<sup>5</sup> ne peut s'appliquer donc au contentieux indemnitaire en cause.

Le Défenseur des droits rappelle qu'à défaut d'établissement d'un procès-verbal spécifique par les forces de l'ordre à l'issue de la perquisition (recommandation n° 3 de la décision 2019-173), celui destiné à la procédure pénale ne dispose que d'une valeur probante limitée et ne saurait être opposé au tiers dans la cadre de sa demande indemnitaire.

Au vu de ces éléments, le refus d'indemnisation des dégâts occasionnés au coffre-fort du réclamant est susceptible de causer un préjudice excédant par sa gravité les charges qui doivent normalement être supportées par ce dernier.

Le Défenseur des droits considère par ailleurs que les modalités d'indemnisation ne sont pas conformes à la jurisprudence nationale mais aussi européenne et constitutionnelle.

---

<sup>3</sup> L'effet direct de la Convention européenne des droits de l'homme permet à tout juge de faire application immédiate des dispositions de celle-ci et précisément de son article 6 § 1er3. Dès lors, il peut, en raison de la nature supranationale de la Convention, se fonder sur ce texte pour écarter l'application de dispositions de droit interne.

<sup>4</sup> Dans son attestation Monsieur C indique : « *à un moment ils sont donc retournés sans moi visiter l'appartement, et j'ai entendu du bruit (des coups comme un marteau sur du métal) dans la chambre au rez-de-chaussée ou nous étions entrés ensemble un peu avant* ».

<sup>5</sup> « *Dans les cas où les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire ou les fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire ont reçu d'une disposition spéciale de la loi le pouvoir de constater des délits par des procès-verbaux ou des rapports, la preuve contraire ne peut être rapportée que par écrit ou par témoins.* »

## **II. L'atteinte au droit à l'indemnisation du préjudice matériel des tiers à la procédure**

### **A. Le refus d'indemnisation totale du préjudice susceptible de constituer une atteinte au droit au respect des biens**

L'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme stipule que :

*« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».*

Il résulte de ce texte que l'application d'un abattement de 10% qui, au regard de ses conditions d'application (vétusté de 6 mois) doit être assimilé à un abattement forfaitaire, est susceptible de constituer une atteinte au droit de propriété.

En effet, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a adopté une interprétation extensive de la notion de « bien » et a posé un certain nombre de critères auxquels elle doit répondre pour entrer dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole. La notion de bien au sens de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole est entendue très largement comme tout intérêt économique qui a une valeur patrimoniale<sup>2</sup>.

Dans l'affaire *National and Provincial Building Society, Leeds Building Society et Yorkshire Building Society c/ Royaume-Uni* du 23 octobre 1997 la Cour a considéré que :

*« sans se prononcer catégoriquement sur le point de savoir si telle ou telle des créances revendiquées par les requérantes pouvait à juste titre passer pour un bien, la Cour est prête à partir de l'hypothèse de travail que (...) les requérantes possédaient des biens sous la forme de droits acquis à restitution qu'elles cherchaient à exercer directement et indirectement au moyen des diverses procédures judiciaires ».*

Dès lors, en présence d'un dispositif de réparation d'un dommage causé par l'Etat à des tiers non fautifs, la référence à un droit acquis de ces derniers à la restitution paraît pertinent.

Le Défenseur des droits considère ainsi qu'en dépit de la possibilité d'appliquer une exonération pour les portes récentes l'application d'un abattement forfaitaire de 10 % est susceptible de constituer une atteinte aux biens. Compte tenu du caractère restrictif de cette condition d'exonération, il constate que le nouveau dispositif revient dans les faits à la situation antérieure et conduit à pratiquer un abattement forfaitaire systématique de 10%.

Par ailleurs, la Cour de cassation a eu l'occasion de rappeler à plusieurs reprises que le principe de réparation intégrale du préjudice interdit l'application d'un coefficient de vétusté<sup>6</sup>.

La haute juridiction estime ainsi, qu'en matière de responsabilité civile, et contrairement au principe selon lequel la victime bénéficierait d'un enrichissement, la réparation intégrale du préjudice interdit d'opérer une déduction pour vétusté. Elle affirme ainsi que « déduire des frais de la remise en état le coefficient de vétusté correspondant à l'âge du bâtiment ne replacerait pas la victime dans la situation où elle se serait trouvée si l'acte dommageable ne s'était pas produit, puisqu'elle supporterait alors injustement une dépense supplémentaire rendue nécessaire par la faute du tiers »<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Cour de cassation Civ. 3e, 6 mai 1998, n° 96-13.001.

<sup>7</sup> Cour de cassation Civ. 2e, 16 déc. 1970, n° 69-12.617.

Enfin, dans son mémoire, le défendeur soutient à tort que « *le coefficient d'abattement proposé par le service précontentieux, que critiquent le requérant et le Défenseur des droits, aurait pu être appliqué sur la base d'une facture relative à la fabrication de la porte d'entrée datant d'il y a plus de six mois avant l'opération litigieuse. En l'absence de production de cette facture, il n'a pas été appliqué* ».

Cette argumentation ne saurait prospérer. Il est constant que le ministère de la justice applique un coefficient de vétusté forfaitaire de 10% sur la base de la facture de la porte nouvellement posée<sup>8</sup>. Dès lors, contrairement à ce qui est soutenu, le défaut de production par l'intéressé de la facture de sa porte d'origine n'était pas de nature à modifier la proposition d'indemnisation faite par le ministère de la justice.

Il ressort de la jurisprudence de la CEDH, qu'une fois la restriction au droit au respect des biens établie, se pose la question de sa légalité, sa légitimité et sa proportionnalité au regard du but poursuivi.

## **B. L'absence de clarté du cadre juridique applicable**

Pour être conforme aux exigences posées par les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du protocole précité, cette atteinte doit être prévue par un texte, que ce soit une loi, un décret, un règlement ou de la jurisprudence. Dans l'arrêt *James et autres contre Royaume Uni* du 21 février 1986, la Cour s'attache à la « *qualité de la loi* » et considère notamment que cela présuppose l'existence et le respect de normes de droit interne suffisamment accessibles et précises.

Ce constat est partagé par le Conseil constitutionnel qui dans sa décision n° 2005-530 DC, *loi de finances pour 2006*, a rappelé que « *l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration de 1789 et la garantie des droits requise par son article 16 ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des règles qui leur sont applicables et si ces règles présentaient une complexité excessive au regard de l'aptitude de leurs destinataires à en mesurer utilement la portée* ».

Pourtant le régime juridique applicable au tiers à la procédure demeure aujourd'hui peu intelligible.

La procédure doit reposer sur des propositions d'indemnisations dûment justifiées.

Il ressort des éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits que tel n'est pas le cas en l'espèce. La somme de 3000 euros proposée au réclamant n'est pas détaillée. De surcroît, cette proposition paraît s'affranchir du coefficient habituel de 10 %, lequel est substantiellement majoré.

Par ailleurs, si le ministère de la justice a pu faire valoir dans le cadre de ses échanges avec le Défenseur des droits que la mise en place d'un coefficient de vétusté forfaitaire permet une clarification pour les justiciables dès lors « *qu'il est un usage courant en droit des assurances* », cet argumentaire doit être écarté.

En effet, dans le secteur assurantiel, la logique indemnitaire est distincte de celle qui gouverne la présente procédure. Les personnes qui souscrivent à un contrat d'assurance, acceptent de couvrir, ou non, un risque potentiel (intempéries, vol...) et connaissent au préalable le coût engagé mensuellement pour s'en prémunir et le montant escompté sur le coût global de la réparation en cas de sinistre. Bien qu'obligatoire dans différents secteurs (habitation,

---

<sup>8</sup> La production de la facture de la porte initiale a pour seul objet d'exonérer l'application du coefficient de 10% lorsqu'elle date de moins de 6 mois, ce qui n'a jamais été revendiqué au cas d'espèce.

automobile...) il s'agit donc d'une démarche volontaire qui se concrétise par l'exercice d'un choix de l'assuré (plusieurs formules proposées, opérateurs variés).

Cette situation n'est pas transposable à la procédure indemnitaire qui intervient pour réparer le dommage causé aux tiers par les services de l'Etat.

Si l'application d'une franchise en cas de dommage est un usage courant pour les assurances, son coût n'est pas nécessairement supporté par l'assuré victime du dommage. En effet, si l'identité de l'auteur du dommage est connue, il devra s'acquitter du montant de la franchise. Dans le cadre d'une opération de police judiciaire, l'auteur du dommage étant l'Etat, c'est à lui qu'incombe la réparation intégrale du dommage.

La comparaison avec le droit des assurances n'est donc pas pertinente.

L'application d'un coefficient forfaitaire de vétusté de 10% par le ministère de la Justice aux tiers est ainsi une pratique qui lui est propre, sans rapport avec des pratiques assurantielles. Pour le Défenseur des droits, elle est de nature à causer un préjudice excédant par sa gravité les charges qui doivent normalement être supportées par les tiers à la procédure.

### **C. Les difficultés induites par l'application d'un coefficient de vétusté**

- ***L'absence de prévisibilité de ce coefficient de vétusté forfaitaire***

Le régime indemnitaire prévu par le ministère de l'Intérieur diffère de celui du ministère de la Justice. Pourtant, cette différence de traitement entre les tiers à une opération de police administrative et les tiers à une opération de police judiciaire ne paraît objectivement pas justifiée.

Dans le cadre de l'indemnisation du préjudice matériel causé par une perquisition administrative, le ministère de l'Intérieur ne pratique aucun abattement ni coefficient de vétusté. Il estime donc que les dommages résultant de ce type d'opération doivent être intégralement pris en charge. Le Défenseur des droits s'est d'ailleurs félicité du dispositif d'indemnisation mis en place par le ministère de l'Intérieur dans sa décision n° 2017-337.

Le Défenseur des droits considère ainsi que le critère de la finalité de l'opération ne doit pas déterminer son régime indemnitaire. Si le préjudice est direct, certain, causé par la puissance publique et dépourvu de lien avec le tiers à l'opération et qu'il revêt un caractère anormal et spécial, il convient de l'indemniser.

- ***Un coefficient de vétusté forfaitaire disproportionné au regard du but poursuivi***

De plus la proportionnalité d'un coefficient de vétusté forfaitaire de 10% appliqué aux tiers à une opération de police ayant un bien acquis depuis plus de 6 mois apparaît également discutable.

Dans un courrier du 18 octobre 2019 adressé au Défenseur des droits, le ministère de la justice soutenait que « *cette logique forfaitaire permet d'assurer un traitement rapide du calcul du montant de l'indemnisation alors qu'une analyse plus individualisée pourrait conduire à augmenter les délais de traitement. La réparation intégrale du préjudice matériel reviendrait à une amélioration du bien remplacé à neuf alors qu'il avait déjà une certaine ancienneté au moment de l'opération de police* ».

Dans un *arrêt Gasus Dossier- und Fûdertechnik GmbH c/ Pays Bas* du 23 février 1995<sup>9</sup> saisie d'un litige sur la réglementation de l'usage des biens pour assurer le paiement des impôts, la CEDH a considéré que le législateur se voyait reconnaître une ample marge d'appréciation pour adopter une loi fiscale. Elle a néanmoins estimé que le texte devait respecter un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi ou ne pas faire subir au titulaire du droit de propriété une charge spéciale et exorbitante.

Le coefficient de vétusté forfaitaire litigieux est susceptible de revêtir les attributs d'une telle charge dès lors qu'il est dépourvu de toute analyse du cas spécifique de chaque demandeur.

En effet, si le nouveau dispositif propose une exonération d'abattement en présence d'un bien « récent », la fixation d'un seuil de 6 mois et d'un coefficient « forfaitaire » fait obstacle à une appréciation individualisée.

Si le financement du service public de la Justice revêt effectivement un caractère d'intérêt général, la logique économique qui sous-tend l'application d'un coefficient forfaitaire de vétusté au seul tiers à la procédure paraît peu rationnelle et objective.

Le Défenseur des droits recommandait ainsi que la réparation du préjudice soit, par principe, intégrale sauf à ce que l'administration démontre que le bien endommagé lors de l'opération de police n'a pas été remplacé à l'identique mais valorisé ou substantiellement transformé.

Dans le cas d'espèce, pour justifier sa proposition d'indemnisation le ministère de la justice fait « *remarque[r] un montant très élevé de [la] facture correspondant au remplacement de la porte d'entrée [du réclamant] alors qu'[il] ne justifie pas du remplacement à l'identique.* »

Des éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits il ressort que si le remplacement de la porte n'a pas été réalisé à l'identique, il n'a pas été valorisé. La production d'une part, d'un rapport d'huissier du 24 novembre 2020 constatant la mauvaise exécution des travaux par la société A et d'autre part, d'une seconde facture pour un remplacement à l'identique d'un montant de 4777 euros -une somme proche de celle engagée par le demandeur- écartent l'hypothèse d'un enrichissement et témoignent *a minima* de la bonne foi du réclamant.

Par ailleurs, ainsi qu'il était énoncé sur la facture établie le jour du dommage par la société A, déjà en liquidation judiciaire, le remplacement devait avoir lieu deux jours plus tard. Au vu du délai écoulé entre le préjudice matériel, sa réparation par la société mise en cause, et les dommages subséquents, l'enrichissement volontaire du réclamant doit être écartée.

Enfin, s'agissant de la prise en charge des factures postérieures à la pose de la porte d'entrée. Le ministère de la Justice a considéré que le préjudice étant lié directement à l'activité de l'artisan et non à l'opération de police judiciaire, il n'y avait pas lieu de les prendre en considération dans le calcul de l'indemnisation.

Si cette analyse est confirmée dans son principe, elle corrobore, à titre subsidiaire, la réalité du préjudice lié à la mauvaise exécution des travaux par la société A réquisitionnée par les forces de l'ordre.

Ainsi, la valorisation de son bien n'étant pas établie, l'intention frauduleuse du réclamant doit être écartée.

---

<sup>9</sup> Paragraphe 67.

### **III. Le défaut l'information des tiers à la procédure**

Dans sa décision, le Défenseur des droits saluait les travaux initiés par la direction des services judiciaires du ministère de la Justice ayant pour ambition d'améliorer l'information des tiers à la procédure afin qu'elle soit plus claire et immédiate.

Il soulignait qu'une information adaptée et complète était indispensable pour que les tiers à la procédure puissent exercer effectivement leur droit au recours et bénéficier d'une indemnisation.

L'examen des faits de l'espèce démontre tant le caractère inabouti de ces travaux que leur nécessité.

La copie des courriers adressés à l'IGPN, la préfecture de police et le ministère de l'intérieur démontrent que l'information du tiers à la procédure lors de la survenue du dommage est parcellaire, voire inexistante.

Il ressort également de la réclamation transmise au Défenseur des droits qu'afin d'écartier les prétentions indemnitaires du demandeur le ministère de la justice a soutenu que « *la réquisition des officiers de police judiciaire portait uniquement sur la sécurisation de [l']appartement. Le remplacement de [la] porte d'entrée pouvait ainsi être réalisé par l'entreprise de votre choix* ».

Or, ce document n'a pas été remis au réclamant lors de la survenue du dommage, le 20 février 2019. Par ailleurs, et à supposer que ce document lui ait été remis le soir de l'intervention, l'information selon laquelle les travaux pouvaient être réalisés par une entreprise qu'il lui incombait de choisir, n'aurait pas davantage été portée à sa connaissance.

Aussi, l'absence de choix éclairé du réclamant quant à l'entreprise choisie pour remplacer définitivement sa porte ne saurait lui être imputée.

A défaut de suivi des recommandations formulées par le Défenseur des droits, l'obligation d'information et d'accompagnement des tiers à la procédure quant à l'existence d'une procédure d'indemnisation et ses modalités, n'est pas opposable aux officiers de police.

Bien qu'elle ne soit pas fautive, et au vu du régime juridique applicable aux faits de l'espèce, cette absence d'information des usagers est de nature à corroborer l'existence d'un préjudice excédant par sa gravité les charges qui doivent normalement être supportées par les tiers à la procédure.

En conséquence, il convient d'indemniser intégralement le réclamant des préjudices invoqués et dûment justifiés.

Telles sont les observations que la Défenseure des droits entend porter et souhaite soumettre à l'appréciation de la formation de jugement.