

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

**Nos 1600664, 1600678, 1600960**

---

M. D... E... et autres  
M. H... F...  
M. B... G...

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Favier  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Melun,

Mme Edert-Mulsant  
Rapporteur public

---

(1ère chambre)

Audience du 22 avril 2016  
Lecture du 22 avril 2016

---

Vu les procédures suivantes :

I/ Par une requête et un mémoire enregistrés les 25 et 26 janvier 2016, MM. D... E..., Anthony I... et Mathieu X..., représentés par Me Marie Roch, demandent au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 25 novembre 2015 par lequel le préfet du Val-de-Marne a prescrit une perquisition sans délai des habitations, locaux et dépendances de l'établissement le Massicot, 25 chemin des Malicots à Ivry-sur-Seine, immeuble appartenant au bailleur social Ile-de-France Habitat, occupé sans droit ni titre par plusieurs membres de la mouvance contestataire radicale,

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1.500 euros pour chacun des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

MM. D... E..., Anthony I... et Mathieu X... soutiennent que :

- selon l'ordre de perquisition attaqué, une perquisition a eu lieu le 26 novembre 2015 dans l'immeuble visé, au cours de laquelle ont été saisis une carte nationale d'identité française manifestement apocryphe et trois extincteurs situés dans le jardin, et a été interpellé un ressortissant américain en séjour irrégulier,

- l'arrêté préfectoral attaqué est insuffisamment motivé en droit et en fait au regard de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public,

- il repose sur une base légale erronée dans la mesure où il vise les décrets du 14 novembre 2015 portant application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, lesquels n'étaient plus en vigueur le 26 novembre 2015 après 0 heure,

- il repose sur des motifs erronés en l'absence de tout lien entre les personnes occupant le logement et les attentats du 13 novembre 2015,

- il est entaché d'erreur manifeste d'appréciation car il n'existait aucune raison objective de penser que le comportement des personnes perquisitionnées pouvait constituer une menace sérieuse pour la sécurité et l'ordre publics.

II/ Par une requête enregistrée le 25 janvier 2016, un mémoire et des pièces complémentaires enregistrés les 8 et 9 février et 15 avril 2016, M. H... F..., représenté par Me Gafsia, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 3 décembre 2015 par lequel le préfet de la Seine-et-Marne a prescrit la perquisition administrative des habitations ou locaux situés au 10 rue Pierre Méchain à Lieusaint,

2°) de condamner l'Etat à lui verser 500.000 euros en réparation du préjudice moral subi,

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. F... soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé, en l'absence de précision sur la nature des liens qui uniraient M. F... avec des djihadistes,

- il est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, ce que révèle l'absence de découverte d'armes ou d'objets liés à des activités à caractère terroriste ; M. F... est certes converti à l'Islam mais se montre très tolérant, respectueux des croyances des autres, a une activité professionnelle et une vie familiale stables ; il est membre du bureau d'une association caritative et fait des dons à plusieurs associations de même nature ; la CNIL a attesté qu'il ne figurait pas au fichier Traitement des antécédents judiciaires (TAJ) et qu'aucune donnée le concernant n'est détenue par les services de renseignement territorial ;

- la violence de la perquisition justifie une indemnisation du préjudice moral subi ; la perquisition s'est déroulée en violation de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant et des articles 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; M. F... souffre de ce que son appartenance à l'islam ait justifié cette perquisition ; son épouse et ses deux filles âgées d'à peine plus d'un an ont été traumatisées.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 avril 2016, le préfet de Seine-et-Marne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conclusions indemnitaires sont irrecevables faute de demande préalable ;

- l'ordre de perquisition est suffisamment motivé en fait et en droit, alors même que l'urgence absolue découlant de la mise en œuvre de l'état d'urgence et du nombre de mesures à mettre en œuvre concomitamment n'imposait pas qu'il le fût ;

- la perquisition est possible lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que le lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics et elle est entourée de garanties suffisantes ; en l'espèce, M. F... est apparu dans le relationnel de plusieurs djihadistes dont certains sont morts en Syrie, il est membre d'associations musulmanes qui sous couvert d'humanitaire prônent le communautarisme et le radicalisme religieux, et s'est investi dans la création d'une école coranique se référant à la mouvance intégriste ; il est proche d'individus se livrant au trafic de faux documents et au recrutement de volontaires pour l'Irak en 2013 ; il est sous le coup d'une fiche S en tant qu'impliqué dans la mouvance radicale mais limitée, comme cela est recommandé pour les personnes de cette mouvance qui se savent surveillées, les signes extérieurs manifestant sa radicalisation ; le fondement de la perquisition ne peut être confondu avec son résultat ;

- dans ces conditions, et outre le fait qu'elles sont irrecevables, il ne peut être fait droit aux conclusions indemnitaires du requérant qui ne saurait se prévaloir du caractère infondé de la perquisition, qui s'est déroulée dans le respect du code de déontologie et en prenant en compte la présence des jeunes enfants ;

III/ Par une requête enregistrée le 2 février 2016, et un mémoire complémentaire enregistré le 18 avril 2016, M. B... G..., représenté par Me Arié Alimi, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 3 décembre 2015 par lequel le préfet du Val-de-Marne a prescrit la perquisition des habitations, locaux ou dépendances situés 20 allée des Lilas à Villejuif.

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2.000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

M. G... soutient que :

- cet arrêté est insuffisamment motivé ;

- il est contraire à son droit au respect de la vie privée tel que garanti à l'article 2 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, l'article 9 du code civil et porte une atteinte grave et manifestement illégale à son honneur et à sa réputation, d'autant plus grave qu'il est responsable associatif et enseignant au sein d'une association culturelle

- il n'est fondé sur aucun motif sérieux et est entaché d'inexactitude matérielle, M. G... n'ayant aucun lien avec les auteurs des attentats et étant opposé au terrorisme.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 modifiée ;
- le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ;
- la décision n° 2016-536 QPC du Conseil Constitutionnel du 19 février 2016 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Favier,
- les conclusions de Mme Edert-Mulsant, rapporteur public,
- et les observations de : Me Roch, représentant MM. E..., I... et X...,  
Me Cazettes de Saint Léger représentant M. G...,  
Mme C... représentant le préfet de Seine-et-Marne.

1. Considérant que par une première requête, MM. E..., I... et X... contestent l'arrêté du préfet du Val-de-Marne prescrivant, dans le cadre de la mise en œuvre de l'état d'urgence, décrété le 14 novembre 2015 et prorogé par la loi du 20 novembre 2015, la perquisition dans le lieu d'habitation qu'ils occupaient à Ivry-sur-Seine (Val-de-Marne) ; que par deux autres requêtes, M. F..., d'une part, et M. G..., d'autre part, contestent des décisions de même nature prises par les préfets de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne portant sur leurs habitations de Lieusaint et Villejuif, respectivement ; que ces trois requêtes présentent à juger des questions juridiques semblables et peuvent donc être jointes pour qu'il y soit statué par un même jugement ;

2. Considérant qu'en application de la loi du 3 avril 1955, l'état d'urgence a été déclaré par le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015, à compter du même jour à zéro heure, sur le territoire métropolitain et prorogé pour une durée de trois mois, à compter du 26 novembre 2015, par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 20 novembre 2015 ; qu'aux termes de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955, dans sa rédaction issue de la loi du 20 novembre 2015, applicable à la date des arrêtés prescrivant les perquisitions litigieuses : « I. - *Le décret déclarant ou la loi prorogeant l'état d'urgence peut, par une disposition expresse, conférer aux autorités administratives mentionnées à l'article 8 le pouvoir d'ordonner des perquisitions en tout lieu, y compris un domicile, de jour et de nuit, sauf dans un lieu affecté à l'exercice d'un mandat parlementaire ou à l'activité professionnelle des avocats, des magistrats ou des journalistes, 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. / La décision ordonnant une perquisition précise le lieu et le moment de la perquisition. Le procureur de la République territorialement compétent est informé sans délai de cette décision. La perquisition est conduite en présence d'un officier de police judiciaire territorialement compétent. Elle ne peut se dérouler qu'en présence de l'occupant ou, à défaut, de son représentant ou de deux témoins./(...)* / La perquisition donne lieu à l'établissement d'un compte rendu communiqué sans délai au procureur de la République. / Lorsqu'une infraction est constatée, l'officier de police judiciaire en dresse procès-verbal, procède à toute saisie utile et en informe sans délai le procureur de la République. / Le présent I n'est applicable que dans les zones fixées par le décret prévu à l'article 2. ».

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 113-1 du code de justice administrative :  
*« Avant de statuer sur une requête soulevant une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut, par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'Etat, qui examine dans un délai de trois mois la question soulevée. Il est sursis à toute décision au fond jusqu'à un avis du Conseil d'Etat ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai. »;*

4. Considérant, en premier lieu, que dans le cadre de chacune des trois requêtes, les demandeurs sollicitent l'annulation de l'arrêté préfectoral prescrivant la perquisition des habitations qu'ils occupaient ; que toutefois, compte tenu du caractère particulier des mesures de perquisition édictées dans le cadre de l'état d'urgence, dont l'exécution commence avant même d'avoir été notifiées, et ne lèsent d'intérêts que du fait de cette exécution, il apparaît que ni l'annulation par le Tribunal de l'acte en décidant, ni même son retrait par l'administration, ne permettraient de rétablir les personnes qu'elles visent dans la situation dans laquelle elles se trouvaient antérieurement ; qu'enfin, les règles traditionnelles du contentieux de l'excès de pouvoir selon lesquelles la légalité d'une décision s'apprécie, d'une part, à la date à laquelle elle est prise, et, d'autre part, indépendamment de son exécution, ne permettent pas de tenir compte du résultat de la perquisition pour déterminer si l'autorité préfectorale était fondée à l'ordonner, alors qu'une telle prise en compte pourrait ne pas être dépourvue d'utilité ; que dans ces conditions, il y a lieu de poser une question de droit nouvelle portant sur le point de savoir si les conclusions à fin d'annulation dirigées contre l'ordre de perquisition sont recevables ou si la protection effective à laquelle peuvent prétendre les personnes visées, telle qu'elle a été reconnue par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-536 du 19 février 2016, ne doit pas être limitée à l'action indemnitaire ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que M. F..., qui a fourni en pièces n° 7 un courrier de demande indemnitaire préalable du 11 janvier 2016 au préfet de Seine-et-Marne, distribué le 18 janvier 2016, sollicite, outre l'annulation de la décision prescrivant la perquisition, le versement d'une indemnité fondée sur la reconnaissance d'une faute commise par l'administration à avoir pris à son encontre un ordre de perquisition entaché d'illégalités externes et internes ; que ces conclusions indemnitaires, outre qu'elles posent la question de déterminer le fondement de responsabilité applicable, supposent, au cas de responsabilité pour faute, que soit examinées d'autres questions de droit nouvelles relatives au lien de causalité susceptible d'être retenu entre les préjudices invoqués et la faute résultant d'une éventuelle illégalité de l'acte administratif ; plus particulièrement, il y a lieu de s'interroger sur le point de savoir si ces préjudices résultent de l'acte administratif lui-même ou des actions menées par l'administration pour son exécution, et au cas de préjudice résultant de l'acte, quelles illégalités seraient susceptibles d'être retenues pour allouer tout ou partie de l'indemnité demandée ;

6. Considérant, en troisième lieu, et toujours s'agissant des possibles demandes indemnitaires liées à des opérations de perquisition ordonnées par l'administration, se pose également la question de droit nouvelle tenant à la prise en compte du résultat de la perquisition pour déterminer tant le fondement de la responsabilité que le droit à indemnisation ; plus précisément, une perquisition n'ayant donné lieu à aucune découverte particulière pourrait-elle être présumée fautive, ou pourrait-elle donner lieu à la mise en jeu d'une responsabilité sans faute ? Le juge administratif demeure-t-il compétent lorsqu'une infraction, y compris une infraction sans rapport avec l'objet principal de la perquisition, tel qu'un délit de faux et usage de

faux document, a donné lieu à une procédure judiciaire incidente, comme cela a été le cas pour M. I... ? Quel que soit le régime de responsabilité applicable, les renseignements recueillis sur la personne dont l'autorité administrative estime qu'il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité ou l'ordre publics au sens de l'article 11-I précité de la loi du 3 avril 1955 modifiée peuvent-ils être pris en considération comme cause d'atténuation de la responsabilité de l'administration ?

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu, en application de l'article L.113-1 du code de justice administrative de transmettre au Conseil d'Etat une demande d'avis et de surseoir à statuer sur les trois requêtes susvisées, dans l'attente de cet avis portant sur les questions suivantes :

1°) L'existence reconnue par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016 de l'exercice d'un recours effectif par le biais d'une action indemnitaire a posteriori est-elle exclusive d'une action en excès de pouvoir dirigée contre l'ordre de perquisition édicté par le préfet ?

2°) Au cas de responsabilité pour faute, dans quelle mesure le juge administratif doit-il prendre en compte les moyens tirés de l'illégalité de l'ordre de perquisition pour apprécier l'existence d'une responsabilité de l'administration ? Y a-t-il lieu de distinguer entre les vices propres de cet ordre de perquisition et son bien-fondé ?

3°) Dans quelle mesure le juge administratif, s'il demeure compétent, doit-il tenir compte des résultats de la perquisition et des renseignements recueillis sur la personne visée pour déterminer le régime de responsabilité applicable et l'étendue de la responsabilité de l'administration ?

## DECIDE

Article 1<sup>er</sup> : Les dossiers des requêtes n° 1600664, 1600678 et 1600960 sont transmis au Conseil d'Etat pour examen des questions de droit définies au point 7 du présent jugement.

Article 2 : Il est sursis à statuer sur ces trois requêtes jusqu'à l'avis du Conseil d'Etat, tous droits et moyens étant réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à MM. D... E..., Anthony I..., et Mathieu X..., à M. H... F..., à M. B... G..., et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée aux préfets de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne.

Délibéré après l'audience du 22 avril 2016, à laquelle siégeaient :

Mme Favier, présidente,  
M. Karaoui, conseiller,  
Mme Degardin, conseiller.

Lu en audience publique le 22 avril 2016.

La présidente-rapporteure,

L'assesseur le plus ancien,

S. FAVIER

J. KARAOUI

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

S. LATRECHE