

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 16MA04207

M. K.

Mme Hameline
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 3 avril 2017
Lecture du 18 avril 2017

49-06-01
54-07-01-04-03
54-07-02-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. Mohamed K. a demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la décision du 22 novembre 2015 par laquelle le préfet de l'Hérault a ordonné la perquisition de son domicile.

Par un jugement n° 1600205 du 20 septembre 2016, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée 18 novembre 2016, complétée par un mémoire enregistré le 20 février 2017, M. K., représenté par Me Alimi, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Montpellier du 20 septembre 2016 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement contesté est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté du préfet de l'Hérault n'indique pas le moment de la perquisition ;
- l'arrêté ne lui a pas été remis ;
- la réalisation de la perquisition de nuit n'a pas été motivée et n'était justifiée par aucune circonstance particulière ;
- l'arrêté est entaché d'une insuffisance de motivation qui ne peut être palliée par une situation d'urgence absolue ;
- la perquisition constitue une violation du droit au respect de sa vie privée garantie par l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- la mesure, suivie de déclarations publiques du préfet contre lesquelles il a engagé une action judiciaire, a porté illégalement atteinte à sa réputation en violation des articles 10§2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la mesure de perquisition n'est ni proportionnée ni justifiée ;
- les faits reprochés quant à une prétendue complaisance à l'égard de la violence et du terrorisme dans ses prêches sont inexacts, et sont fondés sur une « note blanche » dépourvue de preuves et déformant ses propos ;
- l'affirmation selon laquelle Raphaël Amar serait venu le consulter avant son départ en Syrie est mensongère et non prouvée ;
- les résultats de la perquisition et son assignation à résidence ultérieure, d'ailleurs rapidement abrogée par le ministre de l'intérieur, n'apportent aucune justification à la décision prise.

Par un mémoire enregistré le 6 février 2017, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête de M. K..

Il soutient qu'aucun des moyens invoqués par le requérant à l'encontre du jugement contesté n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- la loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;
- le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1478 du 14 novembre 2015 ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-536 QPC du 19 février 2016 ;
- le code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Hameline,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public ;
- et les observations de Me Cazettes de Saint-Léger substituant Maître Alimi, représentant M. K..

1. Considérant que, par une décision du 22 novembre 2015, le préfet de l'Hérault a ordonné la perquisition du domicile de M. Mohamed K. à Saint-Georges d'Orques en application des dispositions de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence ; que M. K. a demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler cette décision ; qu'il relève appel du jugement en date du 20 septembre 2016 par lequel le tribunal administratif a rejeté sa demande ;

Sur la régularité du jugement contesté :

2. Considérant que si M. K. fait valoir que le jugement du tribunal administratif de Montpellier du 20 septembre 2016 est entaché d'une insuffisance de motivation, il se borne à en citer plusieurs passages sans apporter aucune autre précision au soutien de ce moyen ; que celui-ci ne peut, dès lors, qu'être écarté ;

Sur la légalité de la décision de perquisition du 22 novembre 2015 :

3. Considérant qu'en application de la loi n° 55-385 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 en Corse ; que l'article 1^{er} du décret n° 2015-1476 tel que modifié par décret n° 2015-1478 du même jour, a précisé que les mesures de perquisition administrative prévues à l'article 11 de cette loi, pouvaient être mises en œuvre sur l'ensemble du territoire métropolitain et en Corse à compter du 15 novembre 2015 ; que l'article 1^{er} de la loi du 20 novembre 2015, qui a prorogé l'état d'urgence à compter du 26 novembre 2015, a modifié, notamment, ce même article 11 de la loi du 3 avril 1955 ; que les modifications résultant de cette loi sont applicables aux mesures prises après son entrée en vigueur qui est intervenue immédiatement à compter de sa publication le 21 novembre 2015 ;

4. Considérant qu'aux termes du I de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955, dans sa rédaction issue de la loi du 20 novembre 2015 qui est ainsi applicable au litige : « *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. » ;*

En ce qui concerne la notification de la décision à M. K. :

5. Considérant que le requérant ne peut utilement invoquer le fait que l'ordre de perquisition ne lui aurait pas été régulièrement remis préalablement à l'exécution de la perquisition pour contester la légalité de la décision en litige, les conditions de notification de l'acte n'ayant d'incidence que sur le délai du recours contentieux ; qu'au surplus, ainsi que le relève l'administration en défense, le compte-rendu établi lors de la perquisition et produit au dossier, dont les mentions ne sont pas contestées par M. K., précise qu'un exemplaire de la décision a été remis à l'intéressé lors de l'exécution de la mesure ; que ce moyen ne peut, dès lors, qu'être écarté en tout état de cause ;

En ce qui concerne la motivation de l'ordre de perquisition :

6. Considérant que les décisions qui ordonnent des perquisitions sur le fondement de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 présentent le caractère de décisions administratives individuelles défavorables qui constituent des mesures de police ; que, comme telles, elles doivent être motivées en application de l'article 1^{er} 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, désormais codifié à l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ; que la motivation exigée par ces dispositions doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit ainsi que des motifs de fait faisant apparaître les raisons sérieuses qui ont conduit l'autorité administrative à penser que le lieu visé par la perquisition est fréquenté par une ou plusieurs personnes dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ; que le caractère suffisant de la motivation doit être apprécié en tenant compte des conditions d'urgence dans lesquelles la perquisition a été ordonnée ;

7. Considérant que l'ordre de perquisition en litige rappelle les dispositions législatives et réglementaires qui en constituent le fondement ; que, s'agissant de la mention des motifs de fait de la perquisition, le préfet de l'Hérault relève, d'une part, la gravité de la menace terroriste sur le territoire national à la suite des attentats du 13 novembre 2015 et la nécessité d'employer les moyens juridiques rendus possibles par la déclaration de l'état d'urgence pour prévenir cette menace et, d'autre part, identifie des motifs pour lesquels il estime qu'existent des raisons sérieuses de penser que le comportement de la personne fréquentant le lieu visé par la perquisition constituerait une menace pour la sécurité et l'ordre publics, en mentionnant certaines attitudes et prises de position de M. K. ; que la décision du 22 novembre 2015 comporte ainsi l'énoncé des considérations de fait qui en constituent le fondement ; qu'elle est, par suite, suffisamment motivée ;

En ce qui concerne le moment de la perquisition :

8. Considérant, en premier lieu, qu'outre l'énoncé de ses motifs, la décision qui ordonne une perquisition doit, en vertu des dispositions expresses de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 dans sa rédaction résultant de la loi du 20 novembre 2015 citée au point 4 ci-dessus, porter mention du lieu et du moment de la perquisition ; que le moment indiqué dans la décision est celui à compter duquel la perquisition peut être mise à exécution, en fonction des contraintes opérationnelles ; que si la loi prévoit que doit être indiqué le moment de la perquisition, elle n'impose pas que la décision, par une motivation spéciale, fasse apparaître les raisons qui ont conduit à retenir ce moment ;

9. Considérant qu'il ressort des termes de l'article 1^{er} de la décision du 22 novembre 2015 que le préfet de l'Hérault a ordonné au commandant du groupement de

gendarmerie départementale de procéder « sans délai » à la perquisition du domicile de M. K. ; que, par cette mention, le préfet a apporté une précision suffisante quant au moment à compter duquel la perquisition pouvait être mise à exécution, l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 n'exigeant pas de l'autorité compétente, contrairement à ce que soutient le requérant, qu'elle indique dès l'édition de l'acte ordonnant une perquisition administrative le jour et l'heure précise de son exécution ;

10. Considérant, en second lieu, que la circonstance, critiquée par M. K., que la perquisition ordonnée le 22 novembre 2015 ait été réalisée par le groupement départemental de gendarmerie à son domicile familial dans la nuit du 22 au 23 novembre entre 23h et 2h40 du matin, relève des conditions opérationnelles d'exécution de la décision préfectorale en litige, et non de la légalité de cette dernière ; que si le déroulement d'une perquisition de nuit dans un domicile doit effectivement être justifiée par l'urgence ou l'impossibilité de la réaliser de jour ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision 2016-536 QPC du 19 février 2016, et s'il revient dès lors au juge administratif, saisi d'une action en responsabilité de l'Etat à la suite d'une perquisition, d'exercer un entier contrôle sur le caractère proportionné et justifié de cette modalité, le requérant ne peut en revanche invoquer utilement la commission d'une faute sur ce point dans l'exécution de la décision attaquée à l'appui de son recours pour excès de pouvoir tendant exclusivement à l'annulation de l'ordre de perquisition ; que, par suite, ce dernier moyen doit, en toute hypothèse, être écarté comme inopérant dans le cadre du présent litige ;

En ce qui concerne les moyens tirés de l'erreur de fait et de l'erreur d'appréciation dans les motifs de la perquisition :

11. Considérant que l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 permet aux autorités administratives compétentes d'ordonner des perquisitions dans les lieux qu'elles mentionnent lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ces lieux sont fréquentés par au moins une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ; qu'il appartient au juge administratif d'exercer un entier contrôle sur le respect de cette condition, afin de s'assurer, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 19 février 2016 déjà citée, que la mesure ordonnée était adaptée, nécessaire et proportionnée à sa finalité, dans les circonstances particulières qui ont conduit à la déclaration de l'état d'urgence ; que ce contrôle est exercé au regard de la situation de fait prévalant à la date à laquelle la mesure a été prise, compte tenu des informations dont disposait alors l'autorité administrative sans que des faits intervenus postérieurement, notamment les résultats de la perquisition, n'aient d'incidence à cet égard ;

12. Considérant que la mesure de perquisition ordonnée le 22 novembre 2015 par le préfet de l'Hérault est fondée sur l'existence de raisons sérieuses de penser que le comportement de M. K. présente une menace pour la sécurité et l'ordre publics dès lors que ce dernier attire l'attention depuis plusieurs années en raison de ses prêches antioccidentaux, incitant au jihad et prônant l'usage de la violence et que ses références proches de celles prônées par l'organisation terroriste Daech sont susceptibles de faire basculer des fidèles vers la radicalisation ; que pour justifier ces affirmations, le préfet puis le ministre de l'intérieur s'appuient en particulier sur une note blanche rédigée postérieurement à la décision par les services de renseignement et soumise au débat contradictoire, qui indique que, depuis plusieurs années dans des prêches ou dans des propos diffusés sur internet notamment en 2006, 2014 et en mars et mai 2015, M. K. imam de la mosquée Aïcha à Montpellier a pris publiquement des positions « anti-républicaines », hostiles à l'existence de l'Etat d'Israël, favorables à la notion de « jihad », affirmant l'infériorité des femmes

par rapport aux hommes, leur « égoïsme » et leur responsabilité dans l'adultère, défavorables à la laïcité et à la liberté d'expression, et rappelant « le caractère immuable du coran » ; que cette note fait également état de ce que M. K. est apparu en contact avec un jeune homme converti à l'islam peu avant le départ de celui-ci pour la Syrie où il est décédé, ainsi qu'avec un autre individu ayant également rejoint la zone de combats irako-syrienne après un séjour à ses côtés ;

13. Considérant que M. K. conteste avoir tenu certains des propos mentionnés par la note blanche, et critique l'interprétation donnée de ses prises de position à l'occasion de prêches publics, en relevant qu'il se montre soucieux de l'engagement civique de ses fidèles et a eu l'occasion de dialoguer avec les représentants locaux d'autres confessions religieuses ; que si certains propos mis en exergue par les services de renseignement, en particulier en ce qui concerne le prêche du 8 mai 2015 diffusé sur la plateforme de vidéos en ligne « youtube », paraissent effectivement avoir été déformés ou isolés de leur contexte, le requérant ne contredit en revanche pas efficacement l'ensemble des affirmations circonstanciées énoncées par les services de renseignements notamment sur la tenue depuis plusieurs années de propos favorables à la suppression de l'Etat d'Israël, contraires à l'égalité entre hommes et femmes, et valorisant la notion de « jihad » ; que, par ailleurs, M. K. se borne à une dénégation générale de son influence sur de jeunes individus susceptibles de se tourner vers une pratique violente et fondamentaliste, sans contredire autrement que par des attestations de fidèles fréquentant la mosquée Aïcha, d'une valeur probante limitée, le fait qu'il tienne un discours susceptible d'inciter à la radicalisation ; que si le requérant fait état de sa condamnation publique des départs de jeunes musulmans en vue de combattre dans la zone irako-syrienne, la note blanche identifie précisément au moins deux individus ayant rejoint la Syrie avec lesquels il a pu se trouver en contact, voire « très proche » avant leur départ, ce qui n'est contesté par M. K. que pour l'un d'entre eux ; qu'enfin, la circonstance que la perquisition réalisée le 22 novembre 2015 n'ait pas abouti à la découverte d'éléments en lien avec une entreprise terroriste, et que l'assignation à résidence dont le requérant a fait l'objet le même jour ait été abrogée par le ministre de l'intérieur le 11 décembre 2015 ne saurait, par elle-même, démontrer l'absence, à la date de la décision en litige, de toute raison sérieuse pour l'administration d'estimer que le comportement de l'intéressé pouvait présenter une menace pour l'ordre et la sécurité publics ; que, dans ces conditions, c'est sans commettre d'erreur de fait ni erreur d'appréciation que le préfet de l'Hérault a pu édicter la mesure de perquisition en litige ;

En ce qui concerne le moyen tiré de l'atteinte au droit au respect de la vie privée :

14. Considérant que le Conseil constitutionnel a admis, dans sa décision du 19 février 2016 déjà citée, la possibilité pour le législateur d'assurer la conciliation entre la prévention des atteintes à l'ordre public et le respect du droit au respect de la vie privée et de l'inviolabilité du domicile protégés par l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à propos des perquisitions décidées dans le cadre de l'état d'urgence et régies par l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 modifiée ; que, dans ces conditions, et au vu de ce qui a été dit au point 13 quant à la justification au cas d'espèce de la décision en litige, M. K., à qui il est par ailleurs loisible s'il s'y croit fondé de demander réparation à l'Etat d'éventuelles fautes commises dans les modalités d'exécution de la perquisition, ne conteste pas utilement la mesure édictée par le préfet en application de ces dispositions législatives, en se bornant à soutenir qu'une atteinte grave et manifestement illégale a ainsi été portée au droit au respect de sa vie privée ;

En ce qui concerne le moyen tiré de l'atteinte portée à l'honneur et à la réputation du requérant :

15. Considérant que M. K. fait état de la parution d'articles de presse à la suite des mesures de perquisition et d'assignation à résidence prises à son égard le 22 novembre 2015, ainsi que de déclarations du préfet de l'Hérault reprises par des journaux locaux et liées à l'engagement de poursuites à son encontre pour travail dissimulé et fraude aux prestations sociales, déclarations contre lesquelles il a par ailleurs porté plainte ; que ces faits postérieurs à la décision de perquisition sont toutefois sans influence sur la légalité de la mesure elle-même ; que le moyen tiré de la méconnaissance par le préfet des stipulations des articles 8 et 10§2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en raison de l'atteinte portée de ce fait à son honneur et à sa réputation doit dès lors être écarté, en toute hypothèse, comme inopérant ;

16. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. K. n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement contesté, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'ordre de perquisition de son domicile édicté par le préfet de l'Hérault le 22 novembre 2015 ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font en tout état de cause obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse la somme réclamée par M. K. au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. K. est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. Mohamed K. et au ministre de l'intérieur.
Copie pour information en sera adressée au préfet de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 3 avril 2017 où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président assesseur,
- Mme Hameline, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 18 avril 2017.