



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES  
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

Paris, le 28 MARS 2011

NOR | I | O | C | D | J | J | O | 8 | 8 | 6 | 4 | C |

Le ministre de l'intérieur,  
de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

à

Monsieur le préfet de police,  
Mesdames et Messieurs les préfets,  
Messieurs les hauts-commissaires de la République

Objet : Circulaire d'application de la LOPPSI en ce qui concerne les pouvoirs de police administrative

## **La mobilisation des préfets en qualité d'autorité de police administrative**

### **Le développement de la police d'agglomération**

L'article 34 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions régit la compétence territoriale du préfet de département en matière de responsabilité de l'ordre public.

Par exception à cette règle de compétence territoriale, l'article 4 de la loi n°2010-201 du 2 mars 2010 a confié au préfet de police la charge de l'ordre public et la direction de l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

L'article 88 complète cette réforme, dans un souci d'efficacité de l'action de l'Etat : en cohérence avec l'évolution de ses pouvoirs, le préfet de police se voit également confier la coordination de l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure dans la petite couronne.

Ces dispositions permettront au préfet de police d'assurer une coordination efficace des services de police et de gendarmerie qu'il dirige avec les autres forces de sécurité intérieure, notamment les services des douanes et ceux chargés de la répression des fraudes.

Il est attendu de ce commandement unique un renforcement de l'efficacité de la politique de sécurité intérieure dans une zone géographiquement cohérente.

### **La protection des points d'importance vitale**

L'**article 26** fixe un régime destiné à protéger les installations sensibles en s'assurant de la fiabilité des personnes autorisées à y accéder.

Les installations concernées sont les installations d'importance vitale mentionnées à l'article L.1332-1 du code de la défense. Cet article les définit comme celles dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la Nation. Ces établissements, installations ou ouvrages sont désignés par voie d'arrêtés.

La LOPPSI permet aux opérateurs d'installation d'importance vitale de se renseigner auprès de l'autorité administrative sur les personnes sollicitant un accès à de telles installations. Saisi d'une demande en ce sens, il appartiendra donc aux services de l'Etat d'émettre un avis sur les garanties que présentent ces personnes. Cet avis sera rendu à la suite d'une enquête administrative, dont la personne concernée sera tenue informée. Pour les besoins de cette enquête, l'autorité administrative pourra consulter le bulletin B2 du casier judiciaire ainsi que les fichiers d'antécédents judiciaires déclarés sur le fondement du II de l'article 26 de la loi « informatique et libertés » (c'est-à-dire principalement STIC et JUDEX, qui sont appelés à être remplacés à bref délai par le fichier TPJ).

Cette disposition est subordonnée à la publication au *Journal Officiel* d'un décret en Conseil d'Etat.

### **Le régime des biens des personnes évacuées d'immeubles insalubres ou en péril**

L'**article 124** fixe le régime de garde des meubles des personnes évacuées d'un immeuble ayant fait l'objet d'une interdiction définitive d'habiter au titre d'un péril ou d'une déclaration d'insalubrité.

Ces meubles font l'objet d'un recensement par un huissier de justice. Ils sont ensuite entreposés aux frais du propriétaire ou de l'exploitant de l'immeuble. Ces meubles peuvent être retirés par l'occupant des lieux évacués pendant un délai d'un an. A l'expiration de ce délai, les frais de garde peuvent être mis à la charge de l'occupant qui ne les a pas retirés. A compter de cette même date, les meubles peuvent être vendus aux enchères ou détruits, avec l'autorisation du juge de l'exécution. Cependant, cette vente et cette destruction ne peuvent intervenir si l'occupant établit qu'aucune proposition de relogement ne lui a été faite. Dans ce dernier cas, les meubles sont conservés jusqu'à son relogement, aux frais du propriétaire ou de l'exploitant de l'immeuble évacué.

### **La fermeture administrative des débits de boissons**

Avant l'entrée en vigueur de la LOPPSI, il n'existait pas de disposition permettant au préfet d'agir contre les établissements fixes ou mobiles de vente à emporter de boissons alcoolisées.

L'**article 89** complète les articles L.2215-6 et L.2512-14-1 du CGCT afin de permettre la fermeture administrative des établissements de vente de boissons alcoolisées à emporter dont l'activité cause un trouble à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics. Cette mesure est

prononcée au regard des circonstances locales par arrêté du préfet de département (à Paris, du préfet de police), pour une durée n'excédant pas trois mois. Elle doit être motivée et reposer sur un risque avéré de trouble à l'ordre public au regard des circonstances locales.

Cette disposition est d'application immédiate.

### **L'agrément des armuriers**

L'article 118 transpose la directive 91/477/CEE modifiée par la directive 2008/51/CE du 21 mai 2008 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes qui soumet les armuriers à un agrément. Son article 4-3 dispose que « les Etats membres font dépendre d'un agrément l'exercice de l'activité d'armurier sur leur territoire, sur la base, au moins, d'un contrôle de l'honorabilité professionnelle et privée et des compétences de l'armurier. S'il s'agit d'une personne morale, le contrôle porte sur la personne qui dirige l'entreprise ».

Les dispositions nouvelles sont insérées dans le code de la défense, sous la forme d'un nouvel article L.2332-1-1.

Les entreprises qui se livrent à la fabrication et au commerce des armes de 1<sup>ère</sup> à 4<sup>ème</sup> catégories étaient déjà soumises à l'obligation d'obtenir une autorisation de l'Etat. Pour autant, l'accès à la profession d'armurier n'était en lui-même soumis à aucune obligation.

Le nouveau dispositif d'agrément des armuriers par l'autorité administrative permet de vérifier l'honorabilité et les compétences professionnelles des intéressés.

L'entrée en vigueur de ces dispositions est subordonnée à la publication au *Journal Officiel* d'un décret en Conseil d'Etat qui précisera les modalités de cet agrément. Elles ne sont donc pas d'application immédiate.

## **La mobilisation contre l'immigration illégale**

### **Les contrôles d'identité dans la bande frontalière des 20 kilomètres**

L'article 78-2 du code de procédure pénale a été censuré par la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt *Melki* du 22 juin 2010) en tant qu'il permettait la réalisation de contrôles, assimilables selon elle à un contrôle aux frontières, dans une bande de 20 km précédant la frontière avec les Etats parties à la convention de Schengen. L'article 69 rétablit cette possibilité, mais en l'encadrant, de façon à ce qu'elle ne puisse être assimilée au rétablissement d'un contrôle aux frontières.

L'article 69 ne modifie pas la définition des zones où ces contrôles spécifiques peuvent être menés, mais elle complète l'article 78-2 (8<sup>ème</sup> alinéa) du code de procédure pénale en précisant que le contrôle des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi ne peut être pratiqué que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives dans un même lieu et ne peut consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans les zones ou lieux mentionnés au même alinéa.

Ces conditions sont applicables tant aux contrôles sur la voie publique qu'aux contrôles dans les ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international et désignés par l'arrêté du 5 novembre 2008, dans les trains et sur les sections autoroutières telles qu'elles sont définies à l'article 78-2 du code de procédure pénale.

Vous informerez sans délai les services placés sous votre autorité que la loi autorise la reprise, nécessaire, des contrôles d'identité opérés sur le fondement du 8<sup>ème</sup> alinéa de l'article 78-2 modifié du CPP, et à les inviter à les mettre en œuvre dans le strict respect des conditions prévues par la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011, entrée en vigueur le 16 mars 2011.

### **L'externalisation de certaines prestations de transport des étrangers**

Le recentrage des forces de police et de gendarmerie sur leur cœur de métier implique la suppression de certaines charges périphériques. Il en va ainsi du transport des personnes retenues en centre de rétention administrative (CRA) ou maintenues en zone d'attente (ZAPI).

Le transport des personnes retenues, assuré directement par l'Etat, occasionne de nombreuses charges (achat et maintenance de véhicules, recrutement de personnels de conduite et leur préparation au permis D, perte de capacité opérationnelle de policiers, sous-emploi de policiers dans les périodes de faible exercice, etc.). N'étant pas une mission de police, rien ne s'oppose à ce que ce transport soit confié à des prestataires privés.

La loi du 26 novembre 2003 relative à l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a autorisé d'expérimenter l'externalisation de cette prestation. La loi du 24 juillet 2006 a prolongé de deux ans cette expérimentation dont les modalités sont définies par les articles L 821-1 et L 821-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

L'article 97 pérennise et généralise le dispositif, tant pour des motifs budgétaires que pour mieux utiliser les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie.

Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) est ainsi modifié :

- à l'article L 821-1, la mention selon laquelle l'externalisation est autorisée à titre expérimental est supprimée ;
- l'article L. 821-6, qui limitait à deux ans la durée de l'expérimentation, est abrogé.

En revanche, la surveillance des personnes ainsi transportées continue d'incomber aux forces de police et de gendarmerie.

Cette disposition est d'application immédiate.

### **La création de nouvelles modalités d'application du mécanisme de l'assignation à résidence**

#### 1°) Le transfert sous escorte du ressortissant étranger vers son lieu d'assignation à résidence

L'article 119 donne la possibilité à l'autorité administrative de faire escorter jusqu'au lieu d'assignation à résidence, par les services de police ou de gendarmerie, les étrangers pouvant représenter une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public.

Réservé à ces seuls cas, ce dispositif d'escorte n'a donc pas de caractère général et doit être strictement limité à la durée nécessaire au transport.

La particulière gravité pour l'ordre public sera appréciée au cas par cas selon le comportement adopté par l'étranger et ne sera donc pas déduit des seules condamnations dont il a fait l'objet.

Cette disposition est d'application immédiate.

## 2°) L'assignation à résidence sous surveillance électronique pour les étrangers frappés d'une mesure d'éloignement prononcée en raison d'activités à caractère terroriste

L'**article 116** instaure une nouvelle modalité d'assignation à résidence pour les ressortissants étrangers condamnés à une peine d'interdiction du territoire français prononcée pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou frappés d'une mesure d'expulsion prise en raison d'un comportement lié à des activités à caractère terroriste.

Compte tenu de la particulière dangerosité de ces personnes, il importe d'éviter tout risque de fuite. Ces ressortissants pourront donc, avec leur accord, exécuter leur assignation à résidence sous le régime du placement sous surveillance électronique. La durée initiale de ce placement ne peut pas excéder trois mois ; il pourra être renouvelé par périodes successives de trois mois, sans toutefois que la durée totale de ce placement excède deux ans.

Afin de justifier une prolongation du placement sous surveillance électronique, l'administration devra être en mesure d'établir des craintes réelles de risque de soustraction aux obligations d'assignation. Mais comme ce placement ne pourra être décidé qu'avec le consentement de l'intéressé, les probabilités de recours de sa part apparaissent limitées.

Enfin, le manquement aux obligations résultant du placement sous surveillance électronique, lesquelles peuvent être modifiées ou complétées à tout moment à l'initiative de l'administration ou à la demande de l'intéressé, sera passible d'une peine d'un an d'emprisonnement.

Cette nouvelle modalité d'assignation à résidence ne doit pas faire oublier que l'assignation à résidence n'est, en principe, qu'une solution temporaire dans l'attente de l'expulsion. Le Gouvernement continuera à rechercher l'éloignement effectif de ces personnes, en favorisant la levée des obstacles juridiques apparus (le plus souvent : difficultés à obtenir la délivrance d'un laissez-passer consulaire, suspension d'exécution de la mesure décidée par la Cour européenne des droits de l'homme en application de l'article 39 de son règlement intérieur, recherche d'un pays tiers d'accueil toujours en cours).

## **La sécurité dans les transports publics**

### **Les scanners corporels**

L'**article 25** autorise la fouille des passagers aériens par des scanners corporels, à titre expérimental et ce pour une durée de trois ans, dans les aéroports désignés par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé des transports.

Ces scanners ne peuvent être utilisés qu'avec l'accord de la personne concernée et les personnes chargées de visionner les images ne peuvent ni voir la personne elle-même (l'écran du scanner doit donc être installé dans une pièce différente de celle où il est procédé aux contrôles physiques), ni connaître son identité. Ils ne peuvent voir son visage, dont l'image est brouillée ni stocker les images des scanners.

Cette disposition entrera en vigueur à compter de l'arrêté interministériel fixant la liste des aéroports concernés. Elle cessera de s'appliquer trois ans après la promulgation de la LOPPSI.

## **La lutte contre les violences sportives**

La LOPPSI complète les mesures adoptées par le Parlement ces dernières années et vient permettre au Gouvernement de restaurer solidement la paix dans les stades et autour des stades.

### 1°) Les interdictions administratives de stade

Les interdictions administratives de stade ont fait la preuve de leur efficacité en éloignant temporairement les principaux auteurs de troubles.

Alors que la durée des interdictions administratives était de 3 mois lors de sa création en 2006 et qu'elle a été portée à 6 mois par la loi du 2 mars 2010, la LOPPSI porte cette durée maximale à douze mois (2° de l'article 64). En cas de réitération de faits analogues dans les trois ans qui suivent une précédente interdiction administrative, une nouvelle interdiction administrative peut être prononcée pour une durée fixée à 12 mois par la loi du 2 mars 2010 ; la LOPPSI la porte à 24 mois (2° de l'article 64).

Comme toutes les décisions administratives, votre décision peut être soumise au juge des référés qui apprécie notamment son caractère proportionné. Vous veillerez à utiliser tout l'éventail des durées d'interdiction que permet désormais la loi, en réservant le plafond de 12 ou 24 mois aux cas les plus graves. Dans tous les cas, votre décision doit être fondée sur des faits précis et établis.

Les motifs qui peuvent fonder une interdiction sont élargis.

Lors de sa création, l'interdiction administrative de stade devait être justifiée par un « comportement d'ensemble à l'occasion de manifestations sportives » susceptible de créer des troubles graves à l'ordre public. La loi du 2 mars 2010 a aussi autorisé son prononcé lors de la commission d'un seul acte grave.

La LOPPSI ajoute une circonstance (1° de l'article 64), celle de l'appartenance à une association ou à un groupement de fait ayant fait l'objet d'une dissolution en application de l'article L.332-18 du code du sport, ou de la participation aux activités d'une association de supporters suspendue sur le fondement du même article.

### 2°) L'obligation de pointage

L'efficacité des interdictions de stade repose sur l'obligation de pointage dont elle est assortie (3<sup>ème</sup> alinéa de l'art. L.332-16 du code du sport). Vous devez veiller à assortir les interdictions que vous prononcez d'une telle obligation de pointage au commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie proche du domicile de l'intéressé, de telle sorte que l'intéressé ne puisse en aucun cas assister à tout ou partie du match.

La LOPPSI (1° de l'article 62) modifie la rédaction de l'article L.332-11 pour que le juge judiciaire ait l'obligation d'assortir les interdictions judiciaires qu'il prononce de cette même obligation de pointage, destinée à assurer le caractère effectif de la sanction pénale.

En outre, la LOPPSI dispose (1° de l'article 62 et 3° de l'article 64) que tant la décision judiciaire que l'arrêté administratif d'interdiction de stade peuvent prévoir que l'obligation de pointage vaut aussi au moment de certaines manifestations sportives se déroulant sur le territoire d'un Etat étranger. Ces décisions et arrêtés doivent désigner ces manifestations. Cette précaution évitera, lors de certains matchs joués à l'étranger, que les personnes interdites de stade sur le territoire national ne se rendent à l'étranger y semer désordre et

violences : elles seront contraintes de pointer au plus près de leur domicile au moment du match.

### 3°) La communication de la liste des personnes interdites de stade

Jusqu'à présent, la loi prévoyait la faculté de communiquer la liste des interdits de stade aux fédérations sportives et aux associations de supporters.

La LOPPSI associe désormais les clubs sportifs et les fédérations au respect des interdictions de stade. Tant les décisions judiciaires (**article 63**) que les décisions administratives (4° de l'**article 64**) seront désormais systématiquement communiquées aux fédérations sportives et aux clubs sportifs concernés. La communication aux associations de supporters reste une simple faculté, dont vous apprécierez l'opportunité selon le degré de fiabilité et de responsabilité de ces associations.

En outre, l'identité des personnes interdites de stade (tant judiciaires – art. 63 – qu'administratives – 5° de l'art. 64) peut désormais être communiquée aussi aux autorités d'un pays étranger lorsque celui-ci accueille une manifestation sportive à laquelle participe une équipe française. Nous assurerons ainsi une meilleure collaboration entre services de police et de justice de différents Etats, notamment européens, confrontés aux mêmes difficultés que nous lors de certaines manifestations sportives.

### 4°) Les restriction à la liberté d'aller et venir de certains supporters

Deux articles de la LOPPSI offrent de nouveaux moyens juridiques pour restreindre la circulation des supporters lors de manifestations sportives et ainsi mieux prévenir la survenance de troubles graves pour l'ordre public :

a) L'**article 61** permet aux préfets – et à Paris au préfet de police – de restreindre la liberté d'aller et venir de personnes se prévalant de la qualité de supporters ou se comportant comme tels et dont la présence est susceptible d'occasionner des troubles graves pour l'ordre public. Cet article vient confirmer le principe de mesures parfois pratiquées ces derniers mois consistant à définir autour d'un stade un périmètre dont l'accès peut être interdit à certaines personnes, tels des supporters de tel club, ou de certains d'entre eux, comme par exemple ceux démunis de billets. La notion de personnes « se comportant comme » des supporters vous permet d'inclure dans l'interdiction d'accéder au périmètre non seulement les personnes qui revendiquent la qualité de supporter mais aussi celles dont les vêtements ou les accessoires révèlent cette même qualité.

b) L'**article 60** permet au ministre de l'Intérieur d'interdire le déplacement individuel ou collectif de personnes se prévalant de la qualité de supporters ou se comportant comme tels et dont la présence est susceptible d'occasionner des troubles graves pour l'ordre public. Ainsi pourront être évités de troubles graves non seulement aux abords des stades mais aussi dans les gares, les trains et sur les aires d'autoroute.

Comme le rappelle le Conseil constitutionnel, « ces mesures doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et ne pas porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir ». Vous veillerez ainsi à définir et motiver avec soin les périmètres et

les déplacements concernés, pour pouvoir en défendre la nécessité devant le juge des référés-libertés, s'il en était saisi.

### **5°) La dissolution ou la suspension d'associations de supporters**

Depuis la loi du 23 janvier 2006, la dissolution d'associations de supporters peut être prononcée par décret. Deux associations ou groupements de fait en ont été l'objet en 2008 et sept en 2010. Le maintien de l'activité d'une association dissoute est pénalement sanctionné de 1 à 5 ans d'emprisonnement et de 15 000 à 75 000 euros d'amende, selon les circonstances.

La suspension d'associations de supporters obéit à la même logique, mais pour des faits moins graves. Elle a été introduite par la loi du 2 mars 2010 ; une association en a fait l'objet, pour une durée de 4 mois, par décret du 31 janvier 2011. A l'instar de ce qui existe déjà pour les associations dissoutes, la LOPPSI (art. 65) pénalise le fait d'organiser les activités d'une association suspendue d'activité ou de participer à ses activités.

A l'exception de la communication de la liste des personnes interdites de stade, qui nécessite un décret d'application, l'ensemble de ces mesures est d'application immédiate. Les décisions administratives d'interdiction de stade et les dissolutions et suspensions d'associations de supporters étant des mesures de police, elles peuvent être prises au vu de faits antérieurs à la promulgation de la LOPPSI.

### **6°) Les fouilles réalisées par les agents de sécurité privée et certains agents de la ville de Paris**

L'article 95 apporte deux modifications à l'article 3-2 de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité. Cet article permet la mise en œuvre de contrôles pour l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle.

L'article 95 abaisse à 300 personnes (au lieu de 1500 auparavant) le seuil à partir duquel un rassemblement justifie la réalisation des contrôles mentionnés à l'article 3-2. Ces contrôles prennent la forme de palpations de sécurité réalisées sous le contrôle d'un officier de police judiciaire et avec le consentement des personnes, ainsi que d'inspections visuelles des bagages à main et, avec le consentement des propriétaires, de fouilles de ces bagages.

Cet article permet en outre aux agents de la ville de Paris chargés d'un service de police d'inspecter et, le cas échéant, de fouiller les bagages à main dans les conditions prévues par l'article 3-2 de la loi du 12 juillet 1983.

## **La mobilisation des polices municipales**

### **Les contrôles d'alcoolémie**

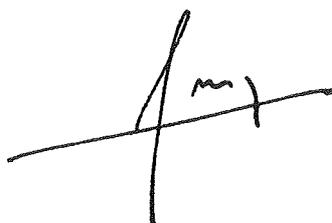
L'article 93 complète les articles L.234-3 et L.234-9 du code de la route relatifs au dépistage de l'imprégnation alcoolique par l'air expiré dans le cadre de contrôles routiers. Il permet aux agents de police judiciaire adjoints, et notamment aux policiers municipaux, de participer à de tels contrôles, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire.

Bénéficient également de cette possibilité les gardiens de la paix stagiaires, les adjoints de sécurité et les gendarmes adjoints, qui disposent également de la qualité d'agents de police judiciaire adjoints.

### **La durée de l'agrément et de l'assermentation des policiers municipaux**

L'article 94 facilite les mutations des agents de police municipale en les rendant immédiatement opérationnels au plan juridique en cas de changement de collectivité territoriale. Leur agrément et leur assermentation restent désormais valables tant qu'ils continuent d'exercer des fonctions d'agents de police municipale. Cette disposition allège la charge de travail des parquets et des préfetures. Lorsque la mutation conduit l'agent dans le ressort d'un tribunal de grande instance différent, les procureurs de la République compétents au titre de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice en sont informés.

En cas d'urgence, l'article 94 permet en outre au procureur de la République de suspendre ou de retirer sans délai l'agrément d'un agent de police municipale, sans qu'il soit besoin de consulter préalablement son employeur, à savoir le maire ou le président de l'EPCI dont il relève (cette consultation était obligatoire dans l'état antérieur du droit).

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Claude Gueant', written over a horizontal line.

Claude GUEANT