

Définitions

Police administrative : ensemble des moyens juridiques et matériels (réglementations, autorisations, interdictions, injonctions, coercitions) mises en œuvre par les autorités administratives compétentes en vue de prévenir les troubles à l'ordre public et de maintenir celui-ci.

Ordre public : en tant que but de la police administrative, sûreté, sécurité, tranquillité et salubrité publique mais également moralité publique (voir art. L 2212-2 CGCT) dont le respect de la dignité de la personne humaine (CE, Ass. 27 oct. 1995, *Cne de Morsang-sur-Orge*) permettant d'assurer une vie paisible aux citoyens.

Police administrative générale : pouvoir de prendre toute mesure applicable à l'ensemble des administrés sur un territoire déterminé, destiné à protéger l'ordre public dans sa dimension la plus large. Elle est exercée au niveau national par le Premier ministre, titulaire du pouvoir réglementaire général, dans le département par le préfet, dans la commune par le maire.

Police administrative spéciale : pouvoir de prendre certaines mesures dont le champ d'application est ciblé. Son objet (très varié) qui ne vise à garantir qu'un élément de l'ordre public, est déterminé par une loi. Elle est exercée par des organismes spécialisés qui ne sont pas forcément titulaire du pouvoir de police générale.

La police administrative

Thème :

Culture administrative - Droit administratif

Objectifs :

La police administrative obéit à des règles bien particulières auxquelles le sapeur-pompier est à tout moment confronté et se doit donc de connaître.

Cibles :

Préparation aux concours - Formation des officiers de sapeurs-pompiers

Références :

Loi des 16 et 24 août 1790 ; Circulaire de l'abbé Monstesquiou de 1815 ; Loi n°82-213 du 2 mars 1982 ; CGCT, art. L 2211-21 et s. ; CGCT, art. L 2215-1 et L. 2512-17 ; Loi du 10 juin 1983.

Fiches pratiques liées :

Les autorités de police administrative ; Les mesures de police administrative.

Mise à jour : juin 2009

Contenu :

Le sapeur-pompier exécute des missions de service public et participe également à la mise en œuvre de la police administrative. La distinction entre police et service public est parfois bien délicate en pratique. Si la police est, tant par son organisation que par sa finalité, un service – la protection de l'ordre public – est ne saurait faire l'objet d'une délégation au même titre que d'autres services publics (v. fiche sur les autorités de police administrative).

La police administrative se définit généralement au travers de sa finalité (I) et de son but (II).

I – La finalité de la police administrative : la prévention

Le critère de la finalité permet de distinguer la police administrative de la police judiciaire. La première présente un caractère *préventif* alors que la seconde se veut *répressive*. En effet, les autorités de police administrative sont investies de prérogatives pour veiller au respect d'un ordre public que les seules forces de police judiciaire ne peuvent être à même de garantir.

Elles préviennent les atteintes à l'ordre public tandis que les autorités de police judiciaire ont pour mission de réprimer un trouble déjà avéré, ou plus largement, de « constater les infractions à la loi pénale, (... de) rassembler les preuves et (de) rechercher les auteurs » (CPP, art. 14).

L'administration ne saurait détenir un quelconque pouvoir de sanction pénale qui se soustrairait au contrôle de l'autorité judiciaire. Ainsi, le contentieux des actes de police administrative relève du juge administrative alors que le juge judiciaire peut seul procéder à l'indemnisation des victimes d'opération de police judiciaire. Cette nécessaire opposition entre police administrative et police judiciaire repose toutefois sur un critère plutôt indéterminé. La ligne de partage est parfois d'autant plus hésitante qu'une même personne peut être à la fois autorité de police administrative et autorité de police judiciaire (par ex. le maire, au nom de l'Etat : car la mission de police judiciaire est exclusivement exercée par l'Etat). En outre, le caractère préventif de la police administrative peut se traduire aussi par l'obligation de *faire cesser les troubles* à l'ordre public lorsqu'ils surviennent. En cas de litige relatif à un acte ordonné par exemple par le directeur des opérations de secours (DOS), le juge recherchera l'*objectif précis* de l'opération et l'*intention* du DOS afin de qualifier l'acte de police administrative.

Lorsqu'une même opération revêt successivement les caractères d'opération de police administrative, puis judiciaire, le juge recherchera quelle est le *caractère dominant de l'opération* (TC, 12 juin 1978, *Sté Le Profil, v. tableau*).

Quelques exemples :

Opérations de police administrative : mission de contrôle et de surveillance générale	Opération de police judiciaire : recherche des infractions et poursuite de leurs auteurs
Coup de feu tiré au cours d'une visite domiciliaire dans le but d'assurer l'ordre public en une période de trouble (TC, 12 juin 1951, Noualek).	Recherche d'individus signalés comme une bande de malfaiteurs (CE, Sect. 11 mai 1951, Baud).
Coups de feu pour mettre fin à des désordres dans une salle de bal (CE, 13 oct. 1952, Berrandou).	Coups de feu tirés par un policier sur un suspect prenant la fuite laissant penser qu'il allait commettre une infraction (TC, 5 déc. 1968, Tayeb).
Policiers, ayant pour mission d'escorter un caissier devant exécuter un transport de fond, qui n'interviennent pas lors d'une attaque de malfaiteurs en raisons des risques pour le public (TC, 12 juin 1978, Sté Le Profil).	coups de feu contre une voiture ayant forcé un barrage de police (TC 5 déc. 1977, Motsch).
Saisie de journaux dans le but de prévenir les troubles que la diffusion de ces écrits pourraient provoquer (CE, Ass., 24 juin 1960, Sté Frampar).	Ensemble des opérations de contrôle et de vérification d'identité sur la voie publique (CC n° 81-127 DC, 19-20 janv. 1981 ; L. 10 juin 1983). Mise en fourrier d'un véhicule en infraction avec les règles de stationnement (CE, 11 déc. 1987, Mouranche)

Arrêté de peril d'un immeuble menaçant ruine (CE, 20 janv. 1988, Min. Int. c/ Elfenzi)
--

Une opération de police administrative peut se transformer en opération de police judiciaire :

Le fait pour des policiers de suivre une personne pour la contrôler en raison de son comportement suspect puis de l'interpeller après l'avoir surprise en train d'allumer un incendie révèle une opération de police judiciaire, même si au départ l'opération était de police administrative (TA Paris, 9 juill. 2004, Sté Albingia)

II – Le but de la police administrative : l'ordre public

Garantir l'ordre public, c'est garantir et sauvegarder les droits et libertés proclamés par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946. L'ordre public est ainsi un objectif de valeur constitutionnelle (Cons. const., n° 81-127 DC, 19-20 janv. 1981 ; Cons. const., n°82-241, 27 juil. 1982). L'ordre public peut être général ou spécial.

A. L'ordre public général

Définie dès la Révolution française, la notion d'ordre public a d'abord concerné les *pouvoir de police du maire*. L'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales en est l'héritier : « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sureté, la sécurité et la salubrité publique » ainsi que la tranquillité publique, l'ordre moral et le respect de la dignité de la personne humaine.

Ainsi le maire doit-il assurer la police de la circulation au nom de la *sécurité*. Il appartient également aux autorités compétentes de prévenir et de faire cesser par la *distribution des secours nécessaires* les accidents et les troubles calamiteux. La protection contre l'incendie est par exemple un des éléments fondamentaux de la police administrative de la sécurité publique.

L'ordre public se compose également de la tranquillité et de la salubrité publique laquelle implique l'hygiène et la santé publiques.

Si les autorités de police ne sauraient imposer un ordre moral, elles tenues de limiter ou d'interdire des activités choquantes au regard de la situation locale (CE, Sect. 18 déc. 1959 : interdiction de projection d'un film en raison de son caractère immoral et de circonstance locales préjudiciables à l'ordre public). Outre des circonstances locales particulières, un spectacle de lancer de nain porte atteinte à la dignité de la personne humaine et donc à la moralité publique (CE, Ass. 27 oct. 1995, Cne de Morsang-sur-Orge)

Les relations internationales (CE, 12 nov. 1997, *Min. Int. c/ Ass. Communauté tibétaine en France*), l'ordre économique (CE 25 juil. 1975, *Chaigneau*) et l'esthétique ne (CE, 11 mars 1983, *Cne de Bres/s/Yvette*) sont pas censés relever de l'ordre public général.

B. L'ordre public spécial

Les polices spéciales naissent d'un texte exprès de rang législatif, car elles portent atteinte, d'une façon ou d'une autre, aux libertés publiques ou au droit de propriété. Elles visent à étendre les compétences de la puissance publique en des domaines où la police administrative générale ne suffit pas. Elles sont multiples et variées et réglementent de nombreux points : désignation des autorités compétentes, procédures à suivre pour accroître les garanties des administrés, contenu des mesures susceptibles d'être adoptées, catégories de personnes visées, objectifs poursuivis...

Quelques polices spéciales auxquelles collaborent les missions de sapeurs-pompiers :

- Police de la circulation routière (code de la route, art. L 224-2 et s, L 325-1 et s, R 221-14 et s.
- Police des animaux et police des animaux domestiques (code rural, respectivement art. L. 201-1 et s. et art. L 211-11).
- Police des rassemblements festifs à caractère musical (loi n°2001-1062 du 15 nov. 2001).
- Police des hospitalisations d'office (code de la santé publique, art. L. 3211-1 et s.).
- Police l'accès aux zones réglementées et aux activités de sécurité (loi n°95-73 du 21 janv. 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, art. 17-1).
- Police des manifestations sportives (code du sport, art ; L 322-1 et s.).
- Police des spectacles (ord. n°45-2339 du 13 oct. 1945).
- Police des manifestations sur la voie publique (décret du 23 oct. 1935).
- Police sanitaire (code de la santé publique, art. L. 3110-1 et s. pour la prévention des maladies contagieuses ...)
- Police des immeubles recevant du public (CCH, art. L. 122-1 et s.).
- Police des immeubles collectifs à usage d'habitation (CCH, art. 129-1).
- Police des immeubles collectifs à usage d'habitations (CCH, art. L 129-1).
- Police des piscines (CCH art. L.128-1 et s.).

III. La police administrative ne se délègue pas

La jurisprudence est constante sur ce point : « l'activité de police administrative ne peut par nature être déléguée ou concédée à une personne privée » (CE 17 juin 1932, *Ville de Castelnaudary*).

Tout acte ou contrat administratif ayant pour objet d'assurer ou de faire participer, même partiellement ou temporairement, des entreprises ou personnes privées à l'exercice de la police administrative est illégal.

Il faut toutefois distinguer l'organisation des opérations de secours qui relève de la police administrative et qui ne pourrait donc être déléguée, des opérations de secours elles-mêmes qui peuvent être exercées par des organismes privés, mais toujours sous l'autorité du DOS, ou du COS à la demande du COS. Cette collaboration est notamment organisée dans le cadre de convention :

- convention entre le préfet et le CEA concernant les conditions d'intervention des moyens de secours du CEA sur le domaine public ;
- convention départementale d'assistance technique en spéléo

secours entre le préfet et la Fédération Française de Spéléologie ;

- etc...

Bibliographie :

FRIER (P.-L.) †, Précis de droit administratif, 5^{ème} éd., Montchrétien, 2008, 552 p.

GENOVESE (M), Le sapeur-pompier et le juge, Ed. du Papyrus, 2006, 371 p.

Lombard (M.) et Dumont (G.), *Droit administratif*, 7^{ème} éd. Dalloz, 2007, 625 p.

LONG (M.), *et alii*, Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, 16^{ème} éd., Dalloz-Sirey, 2007, 990p.

TCHEN (V.), *La notion de police administrative*, Travaux du CEP n°6, Ministère de l'Intérieur, La documentation française, 2007, 199 p.

Pour allez plus loin

LINOTTE (D.), *La police administrative existe-t-elle ?*, PUAM-Economica, 1985, 140 p.

PICARD (E.), *La notion de police administrative*, LGDJ, 1984, 926 p.

MOREAU (J.), « Police administrative et police judiciaire », *AJDA* 1963, p. 68.

TEITGEN (P.-H.), *L'ordre public et les pouvoirs du Maire*, Sirey, 1934, 519 p.

Webgraphie :

[Legifrance](#)

[Conseil d'Etat](#)

[Bulletins d'information de la Cour de cassation](#)

