

Conseil d'État, Juge des référés, 14/01/2020, 437334, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 14/01/2020**Juridiction / Nature** CETAT**ECLI** ECLI:FR:CEORD:2020:437334.20200114**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041414722>**Préjudices :**

Préjudice de privation d'autonomie

Préjudice d'exclusion sociale

Préjudice de privation de liberté de conscience

Préjudice économique ou patrimonial (dons, travail gratuit, spoliation)

Préjudice d'établissement (difficulté à construire sa vie d'adulte)

RÉSUMÉ IA

Cette affaire concerne le renouvellement d'une mesure de contrôle administratif et de surveillance prise contre un individu par le ministre de l'intérieur, fondée sur des risques de terrorisme. M. B... conteste cette mesure devant le Conseil d'État en arguant qu'elle porte atteinte à ses libertés fondamentales (liberté d'aller et venir, liberté d'opinion et de religion, respect de la vie privée et familiale) et qu'elle rend sa situation financière, sociale, administrative et familiale précaire.

[...] C..., islamiste radical, lui-même proche d'un combattant djihadiste. Il résulte de l'instruction que ces relations ne se limitaient pas à du simple voisinage ainsi que le soutient le requérant. [...]

Vu la procédure suivante :

M. A... B... a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'arrêté du 29 octobre 2019 par lequel le ministre de l'intérieur a renouvelé la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à son encontre le 3 mai 2019. Par une ordonnance n° 1913796 du 16 décembre 2019, le juge des référés a rejeté sa demande.

Par une requête, enregistrée le 3 janvier 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) de faire droit à ses conclusions de première instance ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a estimé que la condition d'urgence n'était pas remplie dès lors que sa situation financière, sociale, administrative et familiale est rendue précaire par la mesure contestée ;
- le ministre ne fait valoir aucune circonstance de nature à remettre en cause la présomption d'urgence posée par la jurisprudence ;
- les faits allégués par le ministre ne peuvent être regardés comme établis par la seule production de notes blanches qui, en l'espèce, comportent des informations imprécises, subjectives, erronées ou fondées sur des extrapolations ;
- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir, à sa liberté d'opinion et de religion ainsi qu'à son droit au respect de sa vie privée et familiale ;
- les dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure méconnaissent les exigences de clarté et de prévisibilité qui découlent des stipulations de l'article 2 du protocole n° 4 de la

convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des dispositions des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure dès lors qu'il n'est fondé sur aucun élément nouveau en lien avec un risque de commission d'un acte de terrorisme permettant de faire état de raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;

- les mesures contenues dans l'arrêté sont, au regard de son droit au respect de sa vie privée et familiale et de sa vie professionnelle, disproportionnées dès lors que les interdictions de déplacement l'empêchent de retrouver du travail et font obstacle à ce qu'il subvienne aux besoins de sa famille, notamment de ses deux jeunes enfants, et alors que sa femme est enceinte.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 janvier 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. B... et, d'autre part, le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du vendredi 10 janvier 2020 à 11 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Texier, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. B... ;

- M. B... ;

- la représentante de M. B... ;

- les représentants du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction au 13 janvier 2020 à 12 heures puis au 14 janvier à 11 heures ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 13 janvier 2020, présenté par le ministre de l'intérieur qui maintient ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 13 janvier 2020, présenté par M. B... qui maintient ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que son protocole additionnel n° 4 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale ".
2. Aux termes de l'article L. 228-1 du code de sécurité intérieure : " Aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qui soit entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, soit soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes peut se voir prescrire par le ministre de l'intérieur les obligations prévues au présent chapitre ".
3. Aux termes de l'article L. 228-2 du code de sécurité intérieure : " Le ministre de l'intérieur peut (...) faire obligation à la personne mentionnée à l'article L. 228-1 de : / 1° Ne pas se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé, qui ne peut être inférieur au territoire de la commune. (...) ; / 2° Se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans la limite d'une fois par jour, en précisant si cette obligation s'applique les dimanches et jours fériés ou chômés ; / 3° Déclarer son lieu d'habitation et tout changement de lieu d'habitation. / Les obligations prévues aux 1° à 3° du présent article sont prononcées pour une durée maximale de trois mois à compter de la notification de la décision du ministre. Elles peuvent être renouvelées par décision motivée, pour une durée maximale de trois mois, lorsque les

conditions prévues à l'article L. 228-1 continuent d'être réunies. Au-delà d'une durée cumulée de six mois, chaque renouvellement est subordonné à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires. La durée totale cumulée des obligations prévues aux 1° à 3° du présent article ne peut excéder douze mois. Les mesures sont levées dès que les conditions prévues à l'article L. 228-1 ne sont plus satisfaites. / (...) ".

4. Aux termes de l'article L. 228-5 du code de sécurité intérieure : " Le ministre de l'intérieur peut (...) faire obligation à toute personne mentionnée à l'article L. 228-1, y compris lorsqu'il est fait application des articles L. 228-2 à L. 228-4, de ne pas se trouver en relation directe ou indirecte avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité publique. / L'obligation mentionnée au premier alinéa du présent article est prononcée pour une durée maximale de six mois à compter de la notification de la décision du ministre. (...) ".

5. Par un arrêté du 3 mai 2019, le ministre de l'intérieur, sur le fondement des dispositions précitées du code de la sécurité intérieure, a prononcé à l'encontre de M. B..., de nationalité algérienne, une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance. Cet arrêté comportait, en premier lieu, pour une durée de trois mois, en application des dispositions de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, l'interdiction de se déplacer à l'extérieur du territoire de la commune de Drancy, l'obligation de se présenter une fois par jour, y compris le weekend et jours fériés, au commissariat de police de cette ville, et l'obligation de déclarer son lieu d'habitation et tout changement de celui-ci. Cet arrêté comportait, en second lieu, pour une durée de six mois, en application des dispositions de l'article L. 228-5 du même code, l'interdiction de se trouver en relation directe ou indirecte avec treize personnes nommément désignées par l'arrêté. Par un nouvel arrêté du 25 juillet 2019, dont l'entrée en vigueur a été fixée au 4 août 2019, le ministre de l'intérieur a renouvelé, pour une durée de trois mois, les mesures fondées sur les dispositions de l'article L. 228-2 et maintenu l'interdiction fondée sur les dispositions de l'article L. 228-5. Par l'arrêté contesté du 29 octobre 2019, le ministre de l'intérieur a renouvelé, à compter du 4 novembre 2019, les obligations fondées sur l'article L. 228-2 pour une durée de trois mois ainsi que l'interdiction fondée sur l'article

L. 228-5 pour une durée de six mois. Par une ordonnance du 16 décembre 2019, le juge des référés

du tribunal administratif de Montreuil, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a rejeté la demande de M. B... tendant à la suspension de l'exécution de ce dernier arrêté. M. B... relève appel de cette ordonnance.

Sur les mesures fondées sur l'article L. 228-2 du code de sécurité intérieure :

6. En premier lieu, aux termes de l'article 2 du protocole n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. / (...) 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. / (...) ". Le requérant n'établit pas en quoi les dispositions de l'article L. 228-1 du code de sécurité intérieure, citées au point 2, seraient incompatibles avec les exigences de clarté et de prévisibilité résultant des stipulations précitées.

7. En deuxième lieu, l'arrêté en litige est notamment fondé, comme ceux des 3 mai et 25 juillet 2019, sur les relations entretenues par M. B... avec plusieurs personnes soutenant les thèses djihadistes, en particulier le responsable d'un groupe d'entraînement de personnes souhaitant partir combattre en Syrie, qui a été condamné à neuf ans d'emprisonnement pour association de malfaiteurs en vue de la préparation d'actes de terrorisme. Ces faits ne sont pas sérieusement contestés par le requérant qui se borne, pour l'essentiel, à affirmer qu'il ne savait pas que ces personnes étaient radicalisées et qu'il a cessé d'être en relation avec elles.

8. En troisième lieu, les dispositions de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, citées au point 3, subordonnent tout renouvellement d'une mesure individuelle de contrôle et de surveillance, au-delà d'une durée cumulée de six mois, à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires attestant que les conditions prévues à l'article L. 228-1 continuent d'être réunies. Le ministre de l'intérieur fait en particulier valoir, sur ce point, que M. B... a poursuivi, y compris entre le 25 juillet et le 29 octobre 2019, des relations étroites avec M. C..., islamiste radical, lui-même proche d'un combattant djihadiste. Il résulte de l'instruction que ces relations ne se limitaient pas à du simple voisinage ainsi que le soutient le requérant. Dans ces conditions, le

ministre doit être regardé comme apportant des éléments nouveaux suffisants au sens de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, postérieurs à son précédent arrêté du 25 juillet 2019.

9. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, M. B... n'est pas fondé à soutenir que l'arrêté litigieux porterait une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir, à sa liberté d'opinion et de religion et au respect de sa vie privée et familiale en tant qu'il renouvelle, pour une durée de trois mois, les mesures fondées sur l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure.

Sur la mesure fondée sur l'article L. 228-5 du code de sécurité intérieure :

10. Dès lors que M. B... ne fait valoir aucun besoin ni même aucun souhait d'entrer en relation avec les treize personnes mentionnées par l'arrêté litigieux au titre de l'article L. 228-5 du code de la sécurité intérieure, il n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil s'est fondé sur l'absence d'urgence pour rejeter sa demande concernant cette mesure.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. B... doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de M. B... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A... B... et au ministre de l'intérieur.

ECLI:FR:CEORD:2020:437334.20200114

RÉFÉRENCE

CETAT, 14 janvier 2020, ECLI:FR:CEORD:2020:437334.20200114. Disponible sur Légifrance :
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041414722> (consulté le 29 juillet 2026).