

Conseil d'État, Juge des référés, 14/12/2017, 416147, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 14/12/2017**Jurisdiction / Nature** CETAT**ECLI** ECLI:FR:CEORD:2017:416147.20171214**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036386808>**Préjudices :**

Préjudice de privation d'autonomie

Préjudice d'isolement social

Préjudice de privation de liberté de conscience

RÉSUMÉ IA

Cette affaire porte sur un arrêté ministériel imposant à M. A.C. des restrictions de déplacement (assignation à résidence sur une commune avec pointages quotidiens) pendant trois mois, fondé sur des soupçons de radicalisation islamiste et de contacts avec des organisations terroristes. M. A.C. conteste cette mesure en demandant sa suspension, arguant que le ministre s'appuie sur des informations vagues et subjectives sans justifier d'une menace réelle à la sécurité publique.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] rapproché de musulmans radicaux et qu'à sa sortie de prison il avait régulièrement enfreint les obligations liées à son assignation à résidence afin de se rendre au sein d'une salle de prière d'obédience salafiste [...]

Vu la procédure suivante :

M. H...A...C...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 31 octobre 2017 par lequel le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, sur le fondement des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, lui a fait obligation, pour une durée de trois mois, de ne pas se déplacer en dehors du territoire de la commune d'Echirolles sous réserve des déplacements liés à son obligation de présentation aux services de police, de se présenter tous les jours de la semaine une fois par jour à 19 h 30 à l'hôtel de police de Grenoble et de déclarer tout changement de lieu d'habitation. Par une ordonnance n° 1706079 du 3 novembre 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a, d'une part, transmis au Conseil d'Etat la question de la conformité à la Constitution des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de sécurité intérieure et, d'autre part, rejeté sa demande.

Par une requête, enregistrée le 30 novembre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A...C...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 suspendre l'exécution de l'arrêté litigieux ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel d'une somme de 1 500 euros au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991.

Il soutient que :

- eu égard à l'objet et aux effets de la décision attaquée, la condition d'urgence doit être regardée comme présumée remplie ;
- la décision porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir ainsi qu'à son droit de mener une vie privée et familiale normale ;
- que le ministre se borne, pour fonder la mesure, à faire référence à des notes blanches rapportant des informations imprécises, subjectives et fondées sur des extrapolations ;

- que l'arrêté est entaché d'inexacte qualification des faits dès lors que le ministre ne démontre pas que les conditions nécessaires au prononcé des mesures prévues par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure sont remplies ; qu'en effet, d'une part, son comportement ne constitue nullement une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et, d'autre part, il n'est pas en relation habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ni ne soutient, diffuse ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 décembre 2017, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative ;

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

Vu le procès-verbal de l'audience publique du vendredi 8 décembre 2017 à 9 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Pinatel, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. A... C... ;
- M. A...C... ;
- le représentant de M. A...C... ;
- la représentante du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

1. Considérant qu'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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ;

2. Considérant que M. A... C... relève appel de l'ordonnance du 3 novembre 2017 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande, présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, tendant à la suspension des effets de la mesure de contrôle administratif et de surveillance dont il fait l'objet en application de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 31 octobre 2017 ;

3. Considérant que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a également transmis au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée devant lui par M. A...C..., relative à la conformité à la Constitution des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure ; qu'il appartient au juge des référés, en première instance comme en appel, sans attendre la décision du Conseil d'Etat statuant sur le renvoi au Conseil constitutionnel et, le cas échéant, celle du Conseil constitutionnel, d'apprécier s'il y a lieu de prendre immédiatement, compte tenu de l'urgence et en l'état de l'instruction, des mesures de sauvegarde sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que la demande en référé doit être examinée au regard et compte tenu des dispositions du code de la sécurité intérieure en vigueur à la date de la présente décision ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 228-1 du code de la 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 " ; qu'aux termes de l'article L. 228-2 du même code : " Le ministre de l'intérieur peut, après en avoir informé le procureur de la République de Paris et le procureur de la République territorialement compétent, 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. La délimitation de ce périmètre permet à l'intéressé de poursuivre une vie familiale et professionnelle et s'étend, le cas échéant, aux territoires d'autres communes ou d'autres départements que ceux de son lieu habituel de résidence ; / 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. / Toute décision de renouvellement des obligations prévues aux 1° à 3° du présent article est notifiée à la personne concernée au plus tard cinq jours avant son entrée en vigueur. Si la personne concernée saisit le juge administratif d'une demande présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la décision, la mesure ne peut entrer en vigueur avant que le juge ait statué sur la demande. / La personne soumise aux obligations prévues aux 1° à 3° du présent article peut, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision ou à compter de la notification de chaque renouvellement, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision. Le tribunal administratif statue dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Ces recours s'exercent sans préjudice des procédures prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. " ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. A... C..., de nationalité française et tunisienne, a été condamné en comparution immédiate par le tribunal correctionnel de Grenoble, le 12 août 2016, à une peine de dix-huit mois d'emprisonnement dont neuf mois avec sursis avec mandat de dépôt à l'audience, assortie d'une mise à l'épreuve de deux ans, pour avoir fait publiquement l'apologie d'actes de terrorisme en utilisant un service de communication au public en ligne ; qu'à

l'issue de son incarcération, il a fait l'objet, le 17 février 2017, d'une assignation à résidence sur le fondement de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 ; que cette assignation à résidence a été renouvelée par un arrêté du 13 juillet 2017 ; que, le 19 juillet 2017, il a été interpellé sur la voie publique alors qu'il devait se trouver à son domicile et a été placé en détention provisoire ; qu'il a été condamné de ce chef à une peine de deux mois d'emprisonnement par un jugement du tribunal correctionnel de Grenoble en date du 6 septembre 2017 ; qu'à l'expiration de cette peine, il a fait l'objet, le 18 septembre 2017, d'un nouvel arrêté d'assignation à résidence qui a pris fin le 31 octobre 2017 ; que, par un arrêté du 31 octobre 2017, le ministre de l'intérieur lui a fait obligation, pour une durée de trois mois, en application des dispositions des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, de ne pas se déplacer en dehors du territoire de la commune d'Echirolles sous réserve des déplacements liés à son obligation de présentation aux services de police, de se présenter tous les jours de la semaine une fois par jour à 19 h 30 à l'hôtel de police de Grenoble et de déclarer tout changement de son lieu d'habitation ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

6. Considérant que, eu égard à son objet et à ses effets, notamment aux restrictions apportées à la liberté d'aller et venir, une décision prise par l'autorité administrative en application des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, porte, en principe et par elle-même, sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de cette personne, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, puisse prononcer dans de très brefs délais, si les autres conditions posées par cet article sont remplies, une mesure provisoire et conservatoire de sauvegarde ; qu'aucun des éléments que le ministre de l'intérieur a fait valoir, dans ses écritures et au cours de l'audience publique, ne conduit à remettre en cause, au cas d'espèce, l'existence d'une situation d'urgence caractérisée de nature à justifier l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Considérant qu'aucune disposition législative ni aucun principe ne s'oppose à ce que les " notes

blanches " produites par le ministre et versées au débat contradictoire, dès lors que les faits qu'elles relatent ne sont pas sérieusement contestés par le requérant, soient susceptibles d'être prises en considération par le juge administratif ;

8. Considérant, en premier lieu, que pour estimer que le comportement de M. A... C...constituait une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics, le ministre de l'intérieur s'est fondé non seulement sur la condamnation de l'intéressé à une peine de dix-huit mois d'emprisonnement dont neuf avec sursis pour apologie du terrorisme, mais également sur le fait qu'il s'était marié religieusement avec une jeune femme radicalisée, qu'il avait travaillé dans un établissement de restauration rapide tenu par une famille dont l'un des membres avait participé à une association de malfaiteurs en vue de préparer des actes de terrorisme, qu'il s'était félicité de l'assassinat de deux policiers à Magnanville, qu'il tenait des propos particulièrement vindicatifs à l'égard de l'Etat français et qu'il avait formulé une phrase menaçante envers les forces de l'ordre lors d'un contrôle routier ;

9. Considérant qu'il appartenait au ministre de l'intérieur de prendre en compte les faits pour lesquels M. A...C...a été condamné par le jugement du tribunal correctionnel de Grenoble du 12 août 2016, contre lequel l'intéressé n'a pas fait appel ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment des notes blanches produites par le ministre, qu'ont été retrouvés sur le téléphone portable de M. A...C..., lors de la perquisition dont il a été l'objet, des clichés appelant à tuer des militaires français ou justifiant l'assassinat de religieux ; que, lors de la perquisition administrative qui a visé, à l'été 2016, MmeG..., compagne de M. A... C...qu'elle avait épousé religieusement peu auparavant, ont été découverts, notamment sur son ordinateur portable, des documents de propagande islamique, et qu'elle fréquente des extrémistes musulmans appartenant au courant " tafkir " ; que si le ministre indique que n'a pas été prise à l'encontre de l'intéressée une mesure de contrôle administratif et de surveillance, en raison de l'état d'avancement de sa grossesse, celle-ci a été assignée à résidence du 24 août 2016 jusqu'au 31 octobre 2017 ; que M. A...C...a travaillé, à Grenoble, dans un " snack " tenu par la familleF..., dont l'un des membres, Nidhal, a rejoint la zone irako-syrienne et que les familles A...C...etF..., issues du même village tunisien, se fréquentent de longue date ; qu'un certain nombre d'éléments, et notamment l'achat de billets d'avion sans retour pour la Tunisie ainsi que les propos tenus par M. A...C...et sa compagne, laissaient supposer qu'ils

avaient eu l'intention de rejoindre " Daech ", ou du moins sa branche libyenne ; que M. A... C... exprime régulièrement son animosité et son ressentiment à l'égard des institutions ;

10. Considérant que M. A...C...conteste une grande partie de ces différents éléments ou l'interprétation qui en est faite ; qu'il fait valoir, en particulier, qu'à l'époque où il a travaillé dans l'établissement tenu par la familleF..., Nidhal F...avait déjà quitté le territoire français, qu'il n'a jamais entretenu de relations privilégiées avec celui-ci et que les services français reconnaissent eux-mêmes, dans l'une des notes blanches produites, que rien ne permet de confirmer l'implication des frères de Nidhal F...dans la mouvance djihadiste ; qu'il soutient n'avoir jamais eu l'intention de rejoindre " Daech " et que l'achat de billets simples pour la Tunisie s'explique par des considérations financières ; que la présence de clichés sur son téléphone tient à la circonstance que, lors de la consultation de certains sites, les photographies consultées sont automatiquement enregistrées ; qu'il récuse toute sympathie pour le terrorisme et n'aspire qu'à mener une existence normale ; que l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure implique que soit pris en compte le comportement actuel de la personne concernée, non son comportement passé ;

11. Considérant, cependant, que s'il résulte des débats contradictoires que M. A... C...n'a pas pu fréquenter M. E...F...à l'époque même où il travaillait dans l'établissement tenu par la famille de ce dernier, cette constatation n'invalide pas les indications relatives à l'ancienneté de leur relation ; que M. A...C...ne remet pas en cause utilement les éléments précis et circonstanciés retracés dans les notes blanches produites par le ministre de l'intérieur ; qu'au vu de ces éléments et des faits qui ont justifié la condamnation pénale de M. A... C..., le ministre de l'intérieur pouvait avoir des raisons sérieuses de penser que le comportement de l'intéressé constituait, à la date à laquelle l'arrêté a été pris, une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;

12. Considérant, en second lieu, que le ministre de l'intérieur, pour estimer que l'intéressé entrait en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, s'est fondé sur la circonstance que, durant sa détention, M. A...C...s'était rapproché de musulmans radicaux et qu'à sa sortie de prison il avait régulièrement enfreint les obligations liées à son assignation à résidence afin de se rendre au sein d'une salle de prière d'obédience salafiste pour y rencontrer notamment une personne en relation avec la mouvance islamique internationale ;

13. Considérant qu'il résulte des notes blanches produites par le ministre de l'intérieur que M. A...C...a entretenu durant son incarcération de proches relations avec M. D... B..., djihadiste lui-même détenu pour avoir rejoint les rangs de " Daech " ; que, selon l'administration pénitentiaire, M. A...C...regardait M. B...comme étant son " mentor " ; qu'il fréquente une mosquée qui accueille régulièrement des islamistes radicaux dont certains ont rejoint des zones de combat ; que M. A...C..., qui admet avoir côtoyé M. B... en prison, se borne à contester avoir entretenu des relations avec celui-ci, à nier qu'il connaît certaines des personnes radicalisées fréquentant la mosquée en cause et à indiquer ne plus s'y être rendu depuis plusieurs mois ; que, toutefois, dans les circonstances de l'espèce, la seconde des deux conditions posées par l'article L. 228-1 doit être regardée comme remplie ;

14. Considérant que, dès lors, il n'apparaît pas qu'en estimant qu'étaient réunies les conditions posées par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure pour que soit prescrite la mesure de contrôle administratif et de surveillance litigieuse, qui permet à l'intéressé de se déplacer dans la commune d'Echirolles, d'y travailler et d'y mener une vie privée et familiale, et qui est limitée à trois mois, le ministre aurait commis une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées ; qu'au surplus, il est loisible à M. A... C..., si son activité professionnelle l'impose, de solliciter une modification du ressort géographique de l'interdiction de déplacement ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il n'y a pas lieu pour le Conseil d'Etat, statuant en référé, de prendre, en l'état de l'instruction, des mesures de sauvegarde sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

O R D O N N E :

Article 1er : Il n'y a pas lieu, en l'état, d'ordonner des mesures conservatoires de sauvegarde.

Article 2 : Il est sursis à statuer sur le surplus de la requête de M. A...C....

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. H...A...C...et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. ECLI:FR:CEORD:2017:416147.20171214

RÉFÉRENCE

CETAT, 14 décembre 2017, ECLI:FR:CEORD:2017:416147.20171214. Disponible sur Légifrance :
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036386808> (consulté le 8 juillet 2026).