

CAA de DOUAI, 4ème chambre, 20/02/2025, 24DA01686, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 20/02/2025

Juridiction / Nature CETAT

URL Légifrance <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000051248941>

Préjudices :

Préjudice de privation d'autonomie

Préjudice de rupture des liens familiaux

Préjudice d'isolement social

Préjudice de contrôle de la vie affective et sentimentale

RÉSUMÉ IA

Cette affaire porte sur l'annulation partielle d'une mesure de contrôle administratif et de surveillance prononcée contre une femme pour prévention du terrorisme. Le tribunal administratif a jugé la mesure disproportionnée dans sa durée et dans ses restrictions concernant les déplacements nécessaires à l'accompagnement scolaire de sa fille, tandis que le ministre conteste cette annulation partielle en appel.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] Enfin, de nombreux ouvrages, dont des extraits ont été produits par le ministre, promouvant explicitement le djihadisme et incitant à la haine ainsi qu'à la discrimination envers les juifs et les chrétiens [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme C... A... a demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler l'arrêté du 2 juillet 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a prononcé à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance pour une durée de trois mois.

Par un jugement n° 2402845 du 26 juillet 2024, le tribunal administratif d'Amiens, d'une part, a annulé l'arrêté du 2 juillet 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer en tant qu'il prévoit une durée d'application allant au-delà du 10 septembre 2024, en tant qu'il ne permet pas à Mme A... de se déplacer sur le territoire de la commune de Rivery à compter du 1er septembre 2024 pour les besoins liés à l'accompagnement et la scolarité de sa fille et en tant qu'il fixe à sept heures la présentation quotidienne au commissariat de police d'Amiens, d'autre part, a rejeté le surplus de cette demande.

Procédure devant la cour :

I - Sous le numéro 24DA01686, par une requête enregistrée le 13 août 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement en ce qu'il a annulé l'arrêté du 2 juillet 2024 en tant qu'il trouve à s'appliquer au-delà du 10 septembre 2024 ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme A... devant le tribunal administratif d'Amiens.

Il soutient que :

- c'est à tort que le tribunal a jugé que la mesure contestée était disproportionnée dans sa durée au-delà de la période des jeux olympiques et paralympiques au regard de l'objectif poursuivi tenant à la prévention d'un acte de terrorisme ;

- il s'en rapporte, s'agissant des autres moyens soulevés par Mme A..., à ses écritures de première instance.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 octobre 2024, Mme A..., représentée par Me Ruiz, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) par la voie de l'appel incident, de réformer ce jugement en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à sa demande ;

3°) d'annuler l'arrêté du 2 juillet 2024 ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Elle soutient que :

- le moyen soulevé par le ministre de l'intérieur et des outre-mer n'est pas fondé ;
- l'arrêté a été pris par une autorité incompétente ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure ;
- il porte atteinte de manière disproportionnée à sa liberté d'aller et venir et à son droit à une vie privée et familiale ;
- il est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par une décision du 17 octobre 2024, Mme A... a été maintenue de plein droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

II - Sous le numéro 24DA01692, par une requête enregistrée le 14 août 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour d'ordonner, sur le fondement de l'article R. 811-15 du code de justice administrative, le sursis à exécution de ce jugement.

Il soutient que le moyen tiré de ce que la mesure contestée n'était pas disproportionnée en ce qu'elle trouvait application au-delà de la période des jeux olympiques et paralympiques au regard de l'objectif poursuivi tenant à la prévention d'un acte de terrorisme est sérieux et de nature à justifier la suspension de l'exécution du jugement du 26 juillet 2024.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 octobre 2024, Mme A..., représentée par Me Ruiz, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Elle soutient que les conditions posées par l'article R. 811-15 du code de justice administrative ne sont pas satisfaites et soulève les mêmes moyens que dans l'instance n° 24DA01868.

Par une décision du 17 octobre 2024, Mme A... a été maintenue de plein droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de sécurité intérieure ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pin, président-assesseur,
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public,
- et les observations de Me Peythieu, représentant Mme A....

Considérant ce qui suit :

Sur l'objet du litige :

1. Par un arrêté du 2 juillet 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a prononcé à l'encontre de Mme A..., sur le fondement des articles L. 228-1 et suivants du code de la sécurité intérieure, une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance aux termes de laquelle celle-ci avait interdiction de se déplacer sans autorisation préalable en dehors du territoire de la commune de Camon pendant trois mois, sauf pour les déplacements en lien avec son activité professionnelle, et, pendant la même période, devait se présenter une fois par jour, à sept heures, au commissariat de police d'Amiens et faire connaître et justifier son lieu d'habitation ainsi que tout changement de lieu de résidence dans un délai de vingt-quatre heures.
2. Par un jugement du 26 juillet 2024, le tribunal administratif d'Amiens, saisi par Mme A..., a annulé cet arrêté en tant qu'il prévoyait une durée d'application s'étendant postérieurement au 10 septembre 2024, soit au-delà de la fin des jeux olympiques et paralympiques de 2024, en tant qu'il ne permettait pas à l'intéressée de se déplacer sur le territoire de la commune de Rivery à compter du 1er septembre 2024 pour les besoins liés à l'accompagnement et la scolarité de sa fille et en tant qu'il fixait à sept heures sa présentation quotidienne au commissariat de police d'Amiens.
3. Par deux requêtes distinctes, qu'il y a lieu de joindre pour y statuer par un seul arrêt, le ministre de l'intérieur et des outre-mer, d'une part, relève appel de ce jugement en tant seulement qu'il a

annulé cet arrêté en ce qu'il trouvait application au-delà du 10 septembre 2024 et, d'autre part, demande qu'il soit sursis à son exécution.

4. Par la voie de l'appel incident, Mme A... demande la réformation de ce jugement en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à sa demande.

Sur l'appel principal du ministre :

5. 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 ".

6. L'article L. 228-2 du même code prévoit que " 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. (...) ".

7. Il résulte de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure que les mesures qu'il prévoit doivent être prises aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme et sont subordonnées à deux conditions cumulatives, la première tenant à la menace d'une particulière

gravité pour la sécurité et l'ordre publics résultant du comportement de l'intéressé, la seconde aux relations qu'il entretient avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ou, de façon alternative, au soutien, à la diffusion ou à l'adhésion à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

En ce qui concerne le principe de la mesure :

8. D'une part, il ressort des pièces du dossier que Mme A... a été condamnée par le tribunal judiciaire de Bobigny, le 16 juin 2022, à une peine de trois ans d'emprisonnement pour recel en bande organisée de bien provenant d'un vol et écrouée au centre pénitentiaire de Beauvais.

9. Compte tenu de cette condamnation et eu égard au caractère grave et récent de cette infraction, c'est sans commettre d'erreur d'appréciation que le ministre de l'intérieur a pu estimer qu'il y avait des raisons sérieuses de penser que le comportement de l'intéressée constituait une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

10. D'autre part, il ressort des pièces du dossier, et notamment de la motivation de l'arrêté du 2 juillet 2024, laquelle s'appuie sur une note blanche circonstanciée des services de renseignement, que Mme A... a, à l'occasion de l'incarcération dont elle a fait l'objet à la suite de sa condamnation citée au point précédent, noué des liens avec une personne ayant rejoint l'organisation terroriste Daech et placée en détention à son retour de la zone irako-syrienne pour avoir participé à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un crime d'atteinte aux personnes, et que cette relation étroite a perduré après la sortie de prison de Mme A... et s'est manifestée par de fréquentes visites ainsi que des échanges épistolaires.

11. Il ressort de ces mêmes éléments que le compagnon de Mme A... et père d'un de ses enfants, dont l'intéressée n'établit pas être séparée alors qu'ils résident dans le même domicile, est particulièrement impliqué dans la mouvance radicale et pro-djihadiste et fait lui-même l'objet d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance.

12. Enfin, de nombreux ouvrages, dont des extraits ont été produits par le ministre, promouvant explicitement le djihadisme et incitant à la haine ainsi qu'à la discrimination envers les juifs et les chrétiens ont été retrouvés à leur domicile.

13. L'ensemble de ces éléments, pour lesquels l'intéressée se limite à de simples dénégations générales, doivent être regardés non seulement comme établissant les relations entretenues par

Mme A... avec des personnes incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, mais également comme manifestant une adhésion explicite à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant leur apologie.

14. Dans ces conditions, le ministre de l'intérieur a pu, sans entacher sa décision d'erreur d'appréciation, considérer qu'étaient réunies les conditions prévues par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure.

En ce qui concerne la durée de la mesure :

15. Pour fixer à trois mois la durée de la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise le 2 juillet 2024 et notifiée le lendemain, le ministre s'est fondé sur un contexte marqué par un risque élevé d'attentat terroriste pendant la période des jeux olympiques et paralympiques mais également sur la montée de la menace terroriste en raison du conflit israélo-palestinien.

16. Si les jeux olympiques et paralympiques ont pris fin le 8 septembre 2024 et ne constituaient dès lors plus, à cette date, un facteur aggravant, la menace terroriste, prise en compte par le ministre dans la motivation de la mesure en cause, restait, compte tenu des répercussions en France du conflit au Proche-Orient, élevée à la date de la décision.

17. Dans ces conditions, le ministre a pu, sans commettre d'erreur d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, fixer à trois mois la durée les effets de la mesure en litige.

18. Dès lors, le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a annulé l'arrêté du 2 juillet 2024 en tant qu'il produisait des effets au-delà du 10 septembre 2024.

19. Toutefois, il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel d'examiner les autres moyens soulevés par Mme A... à l'appui tant de sa demande devant le tribunal administratif d'Amiens que de ses conclusions présentées par la voie de l'appel incident devant la cour.

Sur les autres moyens soulevés par Mme A... :

20. En premier lieu, aux termes de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et

l'administration : " Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. Toutefois, les décisions fondées sur des motifs en lien avec la prévention d'actes de terrorisme sont prises dans des conditions qui préservent l'anonymat de leur signataire. Seule une ampliation de cette décision peut être notifiée à la personne concernée ou communiquée à des tiers, l'original signé, qui seul fait apparaître les nom, prénom et qualité du signataire, étant conservé par l'administration ".

21. Aux termes de l'article L. 773-9 du code de justice administrative : " Les exigences de la contradiction mentionnées à l'article L. 5 sont adaptées à celles de la protection de la sécurité des auteurs des décisions mentionnées au second alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration. Lorsque dans le cadre d'un recours contre l'une de ces décisions, le moyen tiré de la méconnaissance des formalités prescrites par le même article L. 212-1 ou de l'incompétence de l'auteur de l'acte est invoqué par le requérant ou si le juge entend relever d'office ce dernier moyen, l'original de la décision ainsi que la justification de la compétence du signataire sont communiqués par l'administration à la juridiction qui statue sans soumettre les éléments qui lui ont été communiqués au débat contradictoire ni indiquer l'identité du signataire dans sa décision ".

22. D'une part, l'arrêté attaqué ayant été pris pour des motifs liés à la prévention des actes de terrorisme, cette décision est au nombre de celles qui, en application des dispositions précitées, ne peuvent faire l'objet d'une notification que sous la forme d'une ampliation anonymisée. Dans ces conditions, Mme A... ne peut utilement contester sa régularité au motif que l'ampliation qui lui a été notifiée ne comportait pas les mentions visées par les dispositions citées au point précédent du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration.

23. D'autre part, le ministre a produit devant le tribunal administratif d'Amiens, dans les conditions prévues par les dispositions précitées de l'article L. 773-9 du code de justice administrative, l'original de l'arrêté attaqué, qui revêt l'ensemble des mentions requises par le premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, dont notamment l'identité et la signature de son auteur, lequel disposait d'une délégation régulière attribuée par le ministre de l'intérieur. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'autorité signataire doit être écarté.

24. En deuxième lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que le moyen tiré de ce que la décision contestée méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure doit être écarté.

25. En troisième lieu, si Mme A... soutient que la décision contestée portait une atteinte disproportionnée à sa liberté d'aller et venir et à son droit de mener une vie privée et familiale, il lui était loisible de se faire délivrer des autorisations de sortie à condition d'en avoir fait préalablement la demande.

26. En outre, par le jugement contesté, le tribunal administratif a annulé l'arrêté litigieux en tant qu'il ne permettait pas à Mme A... de se déplacer sur le territoire de la commune de Rivery à compter du 1er septembre 2024 pour les besoins liés à l'accompagnement et la scolarité de sa fille et en tant qu'il fixait à sept heures sa présentation quotidienne au commissariat de police d'Amiens.

27. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir et au droit de l'intéressée à mener une vie privée et familiale normale doit être écarté.

28. En dernier lieu, il résulte de ce qui a été dit que l'arrêté attaqué a été adopté aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, dans un contexte marqué par une menace terroriste élevée, qui plus est à l'approche des jeux olympiques. Dès lors, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

29. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre de l'intérieur et des outre-mer est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a annulé l'arrêté litigieux en tant qu'il s'appliquait au-delà du 10 septembre 2024. En revanche, Mme A... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par ce même jugement, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté le surplus de ses conclusions.

30. Par voie de conséquence, les conclusions de Mme A... tendant au versement à l'application des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 doivent être rejetées.

31. La cour statuant au fond par le présent arrêt sur les conclusions à fin d'annulation du jugement du tribunal administratif d'Amiens du 26 juillet 2024 en tant qu'il a annulé l'arrêté du 2 juillet 2024 en ce qu'il trouvait application au-delà du 10 septembre 2024, les conclusions tendant à ce que soit

prononcé le sursis à exécution du jugement contesté dans cette mesure sont devenues sans objet.
Il n'y a dès lors pas lieu d'y statuer.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n°2402845 du 26 juillet 2024 du tribunal administratif d'Amiens est annulé en ce qu'il a annulé l'arrêté du 2 juillet 2024 en tant qu'il trouvait application au-delà du 10 septembre 2024.

Article 2 : Les conclusions présentées par Mme A... devant le tribunal administratif d'Amiens tendant à l'annulation de l'arrêté du 2 juillet 2024 dans la mesure où il trouvait application au-delà du 10 septembre 2024 et ses conclusions d'appel incident sont rejetées.

Article 3 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin de sursis à exécution de la requête n° 24DA01692.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme C... A..., au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et à Me Ruiz.

Délibéré après l'audience du 30 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Marc Heinis, président de chambre,
- M. François-Xavier Pin, président-assesseur,
- M. Jean-François Papin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 février 2025.

Le président-rapporteur,

Signé : F.-X. Pin

Le président de chambre,

Signé : M. B...La greffière,

Signé : E. Héléniak

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition conforme,

Pour la greffière en chef,

Par délégation,

La greffière,

Elisabeth Héléniak

2

N°24DA01686, 24DA01692

RÉFÉRENCE

CETAT, 20 février 2025. Disponible sur Légifrance :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000051248941> (consulté le 28 juillet 2026).