

CAA de MARSEILLE, 2ème chambre, 26/09/2025, 25MA01821, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	26/09/2025
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Marseille
Formation	2ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052328329

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. B... D... a demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 5 août 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a renouvelé, pour une durée de trois mois, la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à son encontre.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] D... est apparu, via un autre compte, en lien avec les comptes TikTok de plusieurs individus de la mouvance pro-djihadiste dont MM. [...] C..., ce dernier ayant été signalé au mois d'août 2023 pour avoir diffusé de la propagande djihadiste. Si M. [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B... D... a demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 5 août 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a renouvelé, pour une durée de trois mois, la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à son encontre.

Par un jugement n° 2404443 du 9 août 2024, la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice a fait droit à sa demande.

Procédure devant la cour avant renvoi :

Par une requête, enregistrée le 14 août 2024 sous le n° 24MA02178, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour d'annuler ce jugement et de rejeter la demande de première instance de M. D....

Par un mémoire, enregistré le 12 septembre 2024, M. D..., représenté par Me Taddei, demande à la cour :

1°) de rejeter le recours du ministre et de confirmer le jugement attaqué ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par une requête, enregistrée le 19 août 2024 sous le n° 24MA02186, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour de prononcer le sursis à exécution de ce jugement.

Par un mémoire, enregistré le 12 septembre 2024, M. D..., représenté par Me Taddei, demande à la cour :

1°) de rejeter le recours du ministre et de confirmer le jugement attaqué ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un arrêt n° 24MA02178-24MA02186 du 23 septembre 2024, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel du ministre de l'intérieur et des outre-mer contre ce jugement.

Par une décision n° 498840 du 1er juillet 2025, le Conseil d'État a, sur pourvoi du ministre de

l'intérieur et des outre-mer, annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 23 septembre 2024 et renvoyé l'affaire à la cour.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle le président de la cour a autorisé l'occultation du nom des magistrats et du greffier en application des articles L. 10 alinéa 3 et R. 741-14 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de X ;
- et les conclusions de X, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 5 août 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a, sur le fondement des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, renouvelé pour une durée de trois mois la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise le 6 mai 2024 à l'encontre de M. D..., ressortissant français né le 1er mai 2006 et domicilié à Menton (Alpes Maritimes). Par un jugement n° 2404443 du 9 août 2024, la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice a annulé pour excès de pouvoir cet arrêté. Par un arrêt n° 24MA02178 du 23 septembre 2024, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel du ministre contre ce jugement. Par une décision n° 498840 du 1er juillet 2025, le Conseil d'État a annulé, sur le pourvoi du ministre de l'intérieur, l'arrêt de la cour du 23 septembre 2024 et a renvoyé à la cour le jugement de cette affaire, enregistrée sous le n° 25MA01821.

Sur le bien-fondé du jugement du tribunal administratif de la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice du 9 août 2024 :

2. 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 ". 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 antiterroriste 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 et justifier de son lieu d'habitation ainsi que de 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 (...) ". Aux termes de l'article L. 228-6 du même code : " Les décisions du ministre de l'intérieur prises en application des articles L. 228-2 à L. 228-5 sont écrites et motivées. La définition des obligations prononcées sur le fondement de ces articles tient compte, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, des obligations déjà prescrites par l'autorité judiciaire. (...) ".

3. Il résulte des dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure que les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prévues aux articles suivants, dont celles de l'article L. 228-2, 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.

4. Il ressort des pièces du dossier, en particulier des éléments précis et circonstanciés relatés par la note de renseignements produite par le ministre de l'intérieur, qu'au mois d'août 2023, le compte TikTok utilisé par M. D..., dont le nom de profil affichait des symboles régulièrement repris par les mouvances djihadistes, avait publié une vidéo au contenu apologétique, que l'exploitation des supports saisis lors de la visite du domicile de M. D..., effectuée le 19 mars 2024, a révélé la détention, par l'intéressé, d'une quarantaine de vidéos de propagande de l'organisation terroriste dite " Etat islamique ", dont certaines à la gloire des actions commises par le groupe terroriste, de vidéos de décapitations effectuées par des membres de cette organisation, et d'une vidéo à la gloire de l'auteur de l'attentat commis le 2 mars 2011 à l'aéroport de Francfort, ayant causé deux morts. Il en ressort également que M. D... a publié, sur la messagerie Signal, un message de menace à l'encontre de l'imam de la mosquée de Drancy, connu pour sa contribution au dialogue inter-religieux. Il en ressort en outre que M. D... est apparu, via un autre compte, en lien avec les comptes TikTok de plusieurs individus de la mouvance pro-djihadiste dont MM. Khamid Sidiev et Armand Rajabpour Miyandoab condamnés pour des faits de terrorisme ou de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme, et M. A... C..., ce dernier ayant été signalé au mois d'août 2023 pour avoir diffusé de la propagande djihadiste. Si M. D... prétend ne pas avoir été en contact direct et personnel avec les deux premiers individus et ne plus être en contact avec le troisième, rencontré au cours de l'été 2023 via des connaissances communes, depuis plusieurs mois, il ne contredit cependant pas utilement les éléments précisément mentionnés par la note de renseignement. L'ensemble de faits ont donné lieu à un signalement au parquet de Nice, en application des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale. Si l'intéressé apparaît inséré familialement et scolairement, le ministre de l'intérieur a pu légalement retenir que M. D... devait être regardé, à la date de la décision en litige, dans un contexte marqué par un risque élevé d'attentat terroriste lié notamment aux événements

au Proche-Orient et à la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques sur le territoire national, comme remplissant la condition tenant à la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics que son comportement constitue et comme entretenant des relations avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme.

5. Si M. D... soutient que la décision contestée revêt un caractère disproportionné et non nécessaire au regard de son droit à poursuivre ses études supérieures et à sa liberté d'aller et venir, en se prévalant de son admission en première année de licence d'informatique à la faculté Valrose de Nice à compter de la rentrée de septembre 2024 et du bail pour un logement étudiant situé à Nice, il ressort cependant des pièces du dossier que la mesure prise est strictement limitée dans le temps et qu'il n'a pas sollicité d'aménagement de ses obligations soit ponctuellement, soit de manière permanente, par une modification des modalités de la mesure prise à son encontre, comme il en avait pourtant été informé par la notice remise lors de la notification de l'arrêté contesté. En outre, M. D... ne peut utilement se prévaloir de la circonstance qu'il a fait l'objet d'une mesure éducative judiciaire provisoire ordonnée par le juge des enfants le 19 juillet 2024, dans le cadre de laquelle il doit se rendre à des rendez-vous au sein de l'unité éducative de milieu ouvert de Nice-centre et suivre un suivi psychologique, et non d'un contrôle judiciaire, dès lors que ces mesures poursuivent un objectif distinct des mesures administratives en litige. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté contesté revêtirait un caractère non nécessaire et disproportionné au regard de son droit à poursuivre sa scolarité et à sa liberté d'aller et venir doit être écarté.

6. Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice s'est fondée sur le caractère disproportionné de la décision en litige par rapport à l'objectif poursuivi par le ministre pour annuler l'arrêté du ministre de l'intérieur du 5 août 2024.

7. Il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens invoqués par M. D... devant le tribunal administratif et devant la cour.

8. 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. ". 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 ".

9. 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 anonyme. Dans ces conditions, M. D... 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 précitées du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration.

10. D'autre part, le ministre a produit devant le tribunal, 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. Par suite, le moyen soulevé par M. D... tiré de l'absence de signature et de mention de l'identité et de la qualité de l'auteur de l'arrêté contesté doit être écarté.

11. L'arrêté contesté vise les textes du code de la sécurité intérieure dont il fait application et comporte l'ensemble des considérations de fait qui en constitue le fondement. Il expose, tout d'abord, les motifs pour lesquels il existe de sérieuses raisons de penser que le comportement de M. D... constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qu'il doit être regardé comme soutenant, diffusant, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une

manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, et adhérant à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes. Il précise ensuite les différents éléments permettant de faire regarder l'intéressé comme entrant en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme. Enfin, l'arrêté décrit le contexte national et international dans lequel se déploie la menace terroriste et les raisons pour lesquelles elle se maintient à un niveau élevé, justifiant, au regard notamment de la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques à l'été 2024, le renouvellement de la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à l'égard de M. D.... Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté contesté doit être écarté.

12. Les mesures individuelles prises à l'encontre de M. D... constituent des mesures de police administrative, à caractère préventif, et non des sanctions. M. D... ne peut donc utilement pas invoquer la méconnaissance de la présomption d'innocence reconnue notamment par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par l'article 6 § 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

13. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice a annulé l'arrêté du 5 août 2024. Il y a donc lieu d'annuler ce jugement et de rejeter la requête présentée par M. D... devant le tribunal administratif de Nice.

Sur les frais liés au litige :

14. L'article L. 761-1 du code de justice administrative fait obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande M. D... au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement n° 2404443 du 9 août 2024 de la magistrate désignée par la présidente du tribunal administratif de Nice est annulé.

Article 2 : La demande de première instance de M. D... est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de M. D... tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'intérieur et à M. B... D....

Délibéré après l'audience du 11 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

- X, président ;
- X, président assesseur ;
- X, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 septembre 2025.

2

N° 25MA01821

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Marseille, 2ème chambre, 26 septembre 2025. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052328329>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.