

CAA de DOUAI, 4ème chambre, 06/11/2025, 24DA01984, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 06/11/2025**Juridiction / Nature** CETAT**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052604495>**Préjudices :**

Préjudice de perte du libre arbitre

Préjudice de privation d'autonomie

Préjudice d'isolement social

Préjudice d'exclusion sociale

Préjudice de privation de liberté de conscience

RÉSUMÉ IA

Cette affaire concerne un arrêté du ministre de l'intérieur imposant à M. A... D... des mesures administratives restrictives (assignation à résidence, interdictions de lieux, déclarations de déplacements) pour une durée de 178 jours, fondées sur des soupçons de radicalisation islamiste et de danger terroriste. M. D... conteste cette décision en appel, arguant notamment que les faits allégués sont inexacts, qu'il a été déclaré irresponsable pénalement, et que ces mesures méconnaissent les procédures légales.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] requérant soutient qu'il suit régulièrement un traitement destiné à soigner sa maladie mentale, il n'est pas établi qu'à la date de la décision contestée, il avait pris des distances avec la cause djihadiste [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... D... a demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler l'arrêté du 11 mars 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer l'a obligé, sur le fondement de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure et pour une durée de 178 jours, à confirmer son adresse située à Creil (Oise), à déclarer tout changement de domicile au plus tard dans un délai de 24 heures, à déclarer ses déplacements en dehors du territoire de la commune de Creil au moins vingt-quatre heures au préalable, à être muni d'un document d'identité et d'une copie du procès-verbal de déclaration lors des déplacements en dehors du périmètre défini, et lui a interdit de paraître dans des lieux déterminés par cette décision.

Par un jugement n° 2400987 du 26 juillet 2024, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 25 septembre 2024, et deux mémoires, enregistrés les 27 février 2025 et le 12 mars 2025, M. D..., représenté par Me Sautereau, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler cet arrêté ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais liés au litige exposés en première instance et 1 500 euros au titre des frais exposés en appel, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté contesté méconnaît la procédure contradictoire préalable prévue aux articles L. 121-1 et L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- le procureur de la République antiterroriste et le procureur de la République territorialement compétent n'ont pas été informés, en méconnaissance de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure ;
- la décision contestée, qui constitue une décision de renouvellement de la mesure initiale du 23

décembre 2020, ne pouvait, en application de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure, entrer en vigueur moins de cinq jours avant sa notification ;

- les évènements récents exposés par l'administration sont inexacts et ne permettent pas d'établir qu'il présentait un danger ; certains faits allégués sur l'adhésion ou la diffusion de thèses incitant à la commission d'acte de terrorisme ne peuvent être pris en compte dès lors qu'il a été déclaré irresponsable pénalement ; ainsi, les conditions posées par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure ne sont pas remplies dès lors que son comportement ne représente pas un danger pour la sécurité et l'ordre publics, et qu'il n'adhère ni ne diffuse de thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ;

- les interdictions de paraître dans les lieux déterminés, prononcées sur le fondement du 3° de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure ne sont ni nécessaires ni proportionnées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 février 2025, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par M. D... ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Baes-Honoré, présidente-assesseuse,
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public,
- et les observations de Me Nicolas Sautereau, représentant M. D..., en présence de Mme B..., sa mère.

Considérant ce qui suit :

Sur l'objet du litige :

1. Par un arrêté du 7 mars 2024, modifié le 11 mars 2024, le ministre de l'intérieur a édicté à l'encontre de M. D... une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance sur le fondement des articles L. 228-1 et suivants du code de la sécurité intérieure. Par cet arrêté du 11 mars 2024, le ministre de l'intérieur a fait obligation à l'intéressé, pendant une durée de 178 jours, de confirmer son adresse située à Creil (Oise), de déclarer dans un délai de 24 heures tout changement de domicile, de déclarer également ses déplacements en dehors du territoire de la commune de Creil, 24 heures au préalable, dans ce dernier cas d'être muni d'un document d'identité et d'une copie du procès-verbal de déclaration, et lui a interdit de paraître dans des lieux listés dans l'arrêté. M. D... relève appel du jugement du 26 juillet 2024 par lequel le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté du 11 mars 2024.

Sur la légalité de l'arrêté :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 228-6 du code de la sécurité intérieure : " (...) A l'exception des mesures prises sur le fondement de l'article L. 228-3, le ministre de l'intérieur ou son représentant met la personne concernée en mesure de lui présenter ses observations dans un délai maximal de huit jours à compter de la notification de la décision ".

3. M. D... soutient que l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration selon lesquelles les décisions qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du même code, au nombre desquelles figurent les mesures de police, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.

4. Toutefois, en vertu du 3° de l'article L. 121-2 de ce code, ces dispositions ne sont pas applicables aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière. Tel est le cas en l'espèce, dès lors que les dispositions de l'article L. 228-6 du code de la sécurité intérieure ont instauré une procédure contradictoire particulière au sens du 3° de l'article L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration.

5. Dans ces conditions, les prescriptions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ne peuvent être utilement invoquées par le requérant pour soutenir que l'arrêté attaqué aurait été pris à l'issue d'une procédure irrégulière.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure : " S'il ne fait

pas application des articles L. 228-2 et L. 228-3, 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 toute personne mentionnée à l'article L. 228-1 de :/ 1° Déclarer et justifier de son domicile ainsi que de tout changement de domicile ;/ 2° Signaler ses déplacements à l'extérieur d'un périmètre déterminé ne pouvant être plus restreint que le territoire de la commune de son domicile ;/ 3° Ne pas paraître dans un lieu déterminé, qui ne peut inclure le domicile de la personne intéressée. Cette obligation tient compte de la vie familiale et professionnelle de la personne intéressée. / Les obligations mentionnées aux 1° à 3° du présent article sont prononcées pour une durée maximale de six mois à compter de la notification de la décision du ministre. Elles peuvent être renouvelées par décision motivée, pour une durée maximale de six mois, lorsque les conditions prévues à l'article L. 228-1 continuent d'être réunies. Au-delà d'une durée cumulée de six mois, le 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 est notifiée à la personne concernée au plus tard cinq jours avant son entrée en vigueur ".

7. La circonstance que le ministre de l'intérieur n'aurait pas informé le procureur de la République territorialement compétent ainsi que le procureur de la République antiterroriste conformément aux dispositions précitées, est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée dès lors qu'une telle information ne constitue pas une procédure préalable obligatoire conditionnant la légalité de cette mesure de police administrative.

8. En troisième lieu, les décisions des 7 et 11 mars 2024 n'ont pas constitué une mesure de renouvellement, au sens de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure, d'une précédente décision prise le 23 décembre 2020 pour une durée de six mois ayant expiré le 23 juin 2021. Par suite, le moyen tiré de ce que ces arrêtés ne pouvaient, en vertu du dernier alinéa de cet article, entrer en vigueur moins de cinq jours avant leur date de notification doit être écarté.

9. En quatrième lieu, 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 ".

10. 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.

11. Il ressort des pièces du dossier, que depuis l'année 2016, M. D..., a tenu, à de nombreuses reprises, des propos d'apologie du terrorisme ou en faveur d'organisations prônant le recours au terrorisme. Le 18 octobre 2016, lors d'un contrôle effectué en gare, il a déclaré " faire venir Daech " et mimé avec agressivité un égorgement. En octobre 2017, il a évoqué son soutien à l'organisation terroriste Daech devant des élèves d'un collège où il effectuait son stage. En novembre 2017, il a été interpellé par les services de police après avoir proféré des menaces de mort et a proféré des menaces d'attentat. Considéré comme dangereux pour autrui, il a alors fait l'objet d'un placement en soins psychiatriques jusqu'en janvier 2018. Il a fait l'objet d'une nouvelle hospitalisation en soins psychiatriques en septembre 2020 après avoir frappé des fonctionnaires de police. En décembre 2020, après s'être rendu à deux reprises à l'église Saint-Médard de Creil, il a fait l'objet d'une interpellation et d'une mesure de contrôle administratif et de surveillance le 24 décembre 2020. Le 17 février 2021, à l'issue d'une nouvelle hospitalisation, il a été condamné à une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis, assortie d'une période probatoire de deux ans, d'une interdiction de se rendre dans un lieu de culte et de porter une arme ainsi que d'une obligation de soins. Le 14 janvier 2023, M. D... a été interpellé au sein de la gare du Nord à Paris, alors qu'il était muni d'un couteau de cuisine. Il a alors été condamné à une peine de six mois

d'emprisonnement assortie d'une interdiction de porter une arme. Si le requérant soutient que la possession du couteau est sans lien avec l'attentat à l'arme blanche survenu dans cette même gare trois jours plus tôt, le ministre a pu sans illégalité tenir compte de ce contexte pour prendre la décision contestée.

12. Le ministre n'a pas non plus commis d'erreur de droit en retenant, de surcroît, la circonstance que M. D... avait fait l'objet d'une mesure d'interdiction d'accès à l'enceinte du lycée Jules Urhy à Creil, le 3 janvier 2024.

13. Les faits ainsi relevés à l'encontre de M. D... s'inscrivaient, en outre, dans un contexte marqué par les tensions que suscitaient en France le conflit israélo-palestinien, l'augmentation de la menace d'attentats terroristes et des passages à l'acte violent, tel que celui du 13 octobre 2023 dans un établissement scolaire.

14. S'il est constant que certaines poursuites pénales diligentées à l'encontre de M. D..., atteint de troubles psychiatriques, ont fait l'objet, en raison de l'irresponsabilité de l'intéressé, d'un classement sans suite par le ministère public, cette circonstance n'a pas d'incidence sur la légalité de la décision attaquée, dès lors que les faits commis constituaient un élément à prendre en compte dans la caractérisation de la menace pour l'ordre public et dès lors, en tout état de cause, que ces décisions étaient dépourvues de l'autorité de chose jugée.

15. Si le requérant soutient qu'il suit régulièrement un traitement destiné à soigner sa maladie mentale, il n'est pas établi qu'à la date de la décision contestée, il avait pris des distances avec la cause djihadiste. Par ailleurs, en admettant même que M. D... n'aurait pas " approché " le responsable du service juridique du rectorat d'Amiens, par les réseaux sociaux, il résulte de l'instruction que le ministre aurait pris la même décision s'il s'était fondé sur ses autres motifs.

16. Dans ces conditions, au regard des faits et du contexte rappelés ci-dessus, il existait des raisons sérieuses de penser que le comportement de M. D... constituait une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme et que l'intéressé adhérait à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes. Le moyen tiré de l'inexacte application de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure doit dès lors être écarté.

17. En dernier lieu, d'une part, M. D... soutient que l'interdiction d'accéder au lycée Jules Urhy

était disproportionnée dès lors que la période d'interdiction couvrait les vacances scolaires et que sa mère n'y disposait plus d'un logement de fonction. Toutefois, compte tenu de l'intérêt persistant de l'intéressé pour l'idéologie jihadiste et des propos qu'il avait déjà tenus devant des collégiens, il n'est pas établi que la mesure ainsi prise à son encontre n'était pas adaptée et proportionnée à la finalité recherchée.

18. D'autre part, eu égard à la menace particulièrement grave, précédemment décrite, que représentait le comportement de l'intéressé pour la sécurité et l'ordre publics, en particulier pour les lieux de culte, et au caractère restreint dans le temps de l'application de la décision, la mesure de police contestée, en ce qu'elle a interdit à M. D... de paraître dans les lieux de culte catholiques, juifs et musulmans de la commune de Creil, n'a pas porté une atteinte disproportionnée à la liberté de culte de l'intéressé au regard du but poursuivi.

19. Il résulte de tout ce qui précède que M. D... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

DECIDE :

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

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. A... D... et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 16 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Marc Heinis, président de chambre,
- Mme Corinne Baes-Honoré, présidente-assesseure,
- M. Jean-François Papin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 novembre 2025.

La présidente-rapporteure,

Signé : C. Baes-Honoré

Le président de chambre,

Signé : M. C...La greffière,

Signé : N. Dias

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°24DA01984

RÉFÉRENCE

CETAT, 6 novembre 2025. Disponible sur Légifrance :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052604495> (consulté le 27 juillet 2026).