

**CAA de NANCY, 4ème chambre, 02/07/2026, 24NC02040,
Inédit au recueil Lebon**

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	02/07/2026
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Nancy
Formation	4ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054434115

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. A... B... a demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler l'arrêté du 19 juin 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a pris à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] ans et demi, s'est ancré dans l'islam, que son discours et son apparence sont caractéristiques des individus acquis aux thèses djihadistes et qu'il fréquente un individu appartenant à la mouvance islamiste [...] Enfin, la note des services de renseignement indique que l'intéressé côtoie régulièrement un individu qui a été identifié comme appartenant à la mouvance islamiste radicale. [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... B... a demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler l'arrêté du 19 juin 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a pris à son encontre une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance.

Par un jugement n° 2404809 du 23 juillet 2024, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé cet arrêté.

M. B... a également demandé à ce même tribunal d'annuler l'arrêté du 20 septembre 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a renouvelé la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance pour une durée de trois mois à compter du 26 septembre 2024.

Par un jugement n° 2407130 du 14 octobre 2024, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

I.- Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 24NC02040, le 1er août 2024 et le 31 mars 2026, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 23 juillet 2024 ;

2°) de rejeter la demande de première instance de M. B....

Il soutient que :

- le jugement est insuffisamment motivé ;

- c'est à tort que le tribunal a retenu le moyen tiré de l'erreur d'appréciation à avoir prononcé une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance au motif que les faits n'étaient pas établis par la note de renseignement ; il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de M. B... constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics en raison de son attrait pour la violence, le combat, les armes et sa capacité à exercer une influence sur les jeunes ; il existe également des raisons sérieuses de penser que M. B... soutient, diffuse et adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes d'une part, et qu'il entre habituellement en relation avec des personnes incitant,

facilitant ou participant à des actes de terrorisme d'autre part, dès lors qu'il a été en rupture radicale avec sa famille à l'âge de 17 ans et demi, s'est ancré dans l'islam, que son discours et son apparence sont caractéristiques des individus acquis aux thèses djihadistes et qu'il fréquente un individu appartenant à la mouvance islamiste radicale.

La procédure a été communiquée à M. B... qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer a transmis le 31 juillet 2024 un mémoire séparé qui n'a pas été communiqué à M. B... en application des dispositions de l'article L. 773-11 du code de justice administrative.

Par une ordonnance du 16 avril 2026, la clôture d'instruction a été fixée au 5 mai 2026 à 12 heures.

II.- Par une requête, enregistrée le 12 février 2026 sous le n° 25NC00334, M. A... B..., représenté par Me Issa, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 14 octobre 2024 ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté du 20 septembre 2024 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer a renouvelé, pour une durée de trois mois, à compter du 26 septembre 2024, la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance.

Il soutient que :

- le jugement qui ne mentionne pas le nom des juges, comme l'exige l'article 10 du code de justice administrative, est irrégulier ;
- il n'entre pas dans le champ des dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure en l'absence de menace d'une particulière gravité pour la sécurité publique et l'ordre public ;
- la décision contestée est entachée d'une erreur de fait et d'une erreur d'appréciation ; les faits reprochés sont contestés et ne sont pas établis.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 11 juin 2025 et le 31 mars 2026, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 2 avril 2026, la clôture d'instruction a été fixée au 27 avril 2026 à 12 heures.

M. B... a été admis, dans l'instance 25NC00334, au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du bureau d'aide juridictionnelle du 23 janvier 2025.

Vu :

- la décision du 10 juin 2026, par laquelle la présidente 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 autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le 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 M.,
- et les conclusions de Mme, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 19 juin 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a pris à l'encontre de M. B... une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance en application des articles L. 228-1 et suivants du code de la sécurité intérieure, pour une durée de trois mois, lui interdisant de se déplacer en dehors du territoire de la commune de Strasbourg et de Lingolsheim, l'obligeant à se présenter une fois par jour, à 18h45, au commissariat de police de Strasbourg, y compris les dimanches et jours fériés ou chômés, à confirmer et justifier de son lieu principal d'habitation dans un délai de 24 heures suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté et tout changement ultérieur, lui interdisant de paraître dans les lieux de passage de la flamme olympique et paralympique respectivement les journées des 26 juin et 25 août 2024. Par un arrêt du 20 août 2024, la présidente de la chambre de la cour administrative d'appel de Nancy a ordonné le sursis à exécution du jugement du 23 juillet 2024 par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a annulé l'arrêté du 19 juin 2024. Par un arrêté du 20 septembre 2024, le ministre de l'intérieur a renouvelé, pour une durée de trois mois, à compter du 26 septembre 2024, cette mesure

individuelle de contrôle administratif et de surveillance. Le ministre de l'intérieur fait appel du jugement du 23 juillet 2024, par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a annulé l'arrêté pris à l'encontre de M. B.... Ce dernier fait appel du jugement du 14 octobre 2024 par lequel ce même tribunal a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 septembre 2024.

2. Les requêtes enregistrées sous les numéros 24NC02040 et 25NC00334 concernent la même personne et présentent à juger des questions semblables. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur le mémoire produit en application des dispositions du II de l'article L. 773-11 du code de justice administrative :

3. Il ressort des pièces du dossier enregistré sous le n° 24NC02040 que le ministre de l'intérieur a produit à l'appui de sa requête, un mémoire et une pièce qui n'ont pas été soumis au contradictoire, conformément aux dispositions du II de l'article L. 773-11 du code de justice administrative dans sa rédaction issue de la loi du 26 janvier 2024. Il ressort également des pièces du dossier enregistré sous le n° 25NC00334 que cette même autorité administrative a produit en première instance un mémoire et une pièce qui n'ont pas été communiqués à M. B... en application de ces mêmes dispositions. Toutefois, par une décision n° 2025-1147 QPC du 11 juillet 2025, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions contraires à la Constitution. Par suite, et dès lors que le ministre de l'intérieur s'est opposé à la communication de ces mémoires et de ces pièces dans chacune des instances, la cour ne peut en tenir compte pour statuer sur les conclusions des parties.

Sur la régularité du jugement du 14 octobre 2024 :

4. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 10 du code de justice administrative : " Les jugements sont publics. Ils mentionnent le nom des juges qui les ont rendus. (...) / Par dérogation au premier alinéa, les nom et prénoms des personnes physiques mentionnées dans le jugement, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont occultés préalablement à la mise à la disposition du public. Lorsque sa divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage, est également occulté tout élément permettant d'identifier les parties, les tiers, les magistrats et les membres du greffe ". Aux termes de l'alinéa 2 de l'article R. 741-14 du même code : " Lorsque l'occultation concerne (...), un magistrat ou un agent de

greffe, la décision est prise, selon le cas, par (...) le président de la cour administrative d'appel (...)
".

5. Il ressort des pièces de la procédure qu'une minute du jugement attaqué comportant les noms des juges qui l'ont rendu a été jointe au dossier de première instance. Par suite, et alors que le nom des magistrats a été occulté sur la copie destinée aux parties en application de l'article R. 741-14 alinéa 2 du code de justice administrative, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 10 du code de justice administrative manque en fait et doit être écarté.

Sur la légalité de l'arrêté du 19 juin 2024 :

En ce qui concerne le moyen d'annulation retenu par le jugement attaqué :

6. 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 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 (...) ". L'article L. 228-5 du même code énonce que : " 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, 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 (...) ". Aux termes de l'article L. 228-6 du code de la sécurité intérieure : " (...) 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. (...) ".

7. Il résulte des dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure que les mesures qu'il mentionne 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.

8. Pour annuler l'arrêté en litige, le tribunal a estimé qu'en se bornant à produire une note des services de renseignement, qu'il jugeait peu précise et peu circonstanciée, le ministre de l'intérieur et des outre-mer n'a pas suffisamment justifié les faits sur lesquels il s'est fondé pour estimer que les conditions fixées par l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure étaient satisfaites et a ainsi commis une erreur d'appréciation.

9. Toutefois, d'une part, il ressort des pièces du dossier, et particulièrement de la note des services

de renseignement, qui est suffisamment précise et circonstanciée, produite en appel par le ministre de l'intérieur et soumise au débat contradictoire, que M. B..., musulman pratiquant, alors qu'il était âgé de dix-sept ans et demi, a brutalement rompu tout lien avec sa famille. L'intéressé, lors de sa prise en charge par un foyer, s'est également manifesté par un comportement violent, ayant conduit à la mise en place d'un suivi psychologique. La note mentionne également qu'en septembre 2023, l'intéressé a présenté à des jeunes du quartier de HautePierre des photographies d'armes, qu'il s'est vanté posséder. M. B... affiche d'ailleurs sur son compte " Instagram " des photographies d'armes de poing et la note des services de renseignement indique qu'il possède à son domicile un sabre, une dague et un pistolet. Cette note mentionne encore que l'intéressé tient des propos haineux et violents, en affirmant qu'il finira par " poignarder " ou " égorger tout le monde ", qu'il n'avait " peur que d'Allah " et désigne les non-musulmans de " kouffars ". Si M. B... minimise son comportement violent et allègue ne recourir à la violence qu'en cas de légitime défense, il n'apporte aucun élément de nature à l'établir alors que la note précitée révèle son attrait pour la violence, les armes et les sports de combat. Enfin, la note des services de renseignement indique que l'intéressé côtoie régulièrement un individu qui a été identifié comme appartenant à la mouvance islamiste radicale. Dans ces conditions, eu égard notamment au contexte lié à l'organisation des jeux olympiques et paralympiques ainsi qu'au niveau élevé de la menace terroriste liée au conflit au Proche-Orient, et alors même que l'attitude de défiance de l'intéressé à l'égard des forces de l'ordre n'est pas démontrée par des faits précis, en se fondant sur les faits précités motivant l'arrêté, qui sont suffisamment établis par les pièces du dossier, le ministre a pu en déduire qu'il existait des raisons sérieuses de penser que le comportement de M. B... représentait une menace d'une particulière gravité pour la sécurité publique et l'ordre public.

10. D'autre part, eu égard aux éléments exposés au point précédent, le ministre a pu considérer que M. B... entretient des relations habituelles avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ou qu'il adhère et soutient des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

11. Il s'ensuit que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal a estimé qu'en se fondant sur des faits insuffisamment établis, il avait commis une erreur d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure et a,

pour ce motif, annulé l'arrêté prononçant une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à l'encontre de M. B....

12. Il appartient toutefois à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. B... devant le tribunal administratif.

En ce qui concerne l'autre moyen invoqué contre l'arrêté du 19 juin 2024 :

13. Si M. B... conteste les faits qui fondent l'arrêté en litige, notamment de violences, il ressort de la note des services de renseignement produite en appel, qu'exceptés les faits de défiance envers les forces de l'ordre, les autres faits exposés au point 9 sont suffisamment établis. Il résulte de l'instruction qu'en se fondant sur les seuls faits établis, le ministre aurait pris la même décision.

14. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la régularité du jugement n° 2404809 du 23 juillet 2024, que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé l'arrêté du 19 juin 2024 prononçant une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à l'encontre de M. B.... Il y a lieu par suite d'annuler ce jugement du 23 juillet 2024 et de rejeter la demande présentée par M. B... devant le tribunal administratif de Strasbourg.

Sur la légalité de l'arrêté du 20 septembre 2024 :

15. Pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés précédemment, M. B... n'établit pas que le ministre de l'intérieur aurait commis une erreur de fait, ni qu'il aurait fait une inexacte application des dispositions des articles L. 228-1 et L. 228-2 du code de la sécurité intérieure en renouvelant, pour une durée de trois mois, la mesure de contrôle administratif et de surveillance à compter du 26 septembre 2024.

16. Il résulte de tout ce qui précède que M. B... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 14 octobre 2024, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 septembre 2024 portant renouvellement de la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prise à son encontre.

D E C I D E :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Strasbourg n° 2404809 du 23 juillet 2024 est annulé.

Article 2 : La demande de première instance de M. B... présentée devant le tribunal administratif de Strasbourg tendant à l'annulation de l'arrêté du 19 juin 2024 est rejetée.

Article 3 : La requête n° 25NC00334 de M. B... est rejetée.

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

Délibéré après l'audience du 16 juin 2026, à laquelle siégeaient :

M., président,

M., président-assesseur,

M., premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 juillet 2026.

Le rapporteur,

SignéLe président,

Signé

La greffière,

Signé

La République mande et ordonne au 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,

La greffière,

2

Nos 24NC02040, 25NC00334

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Nancy, 4ème chambre, 2 juillet 2026. 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/CETATEXT000054434115>. 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.