

CAA de PARIS, 4ème chambre, 17/01/2025, 24PA03713, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	17/01/2025
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Paris
Formation	4ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000051017469

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. B... A... a demandé au tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 8 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 à compter de sa notification.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] du Val-de-Marne, dont un connu pour les prêches rigoristes qu'il dispense, en sa qualité d'imam, à la mosquée salafiste Al Forqane de Chennevières-sur-Marne. [...] Il dénie en outre toute proximité avec l'ancien imam de la mosquée salafiste Al Forqane, connu pour ses prêches rigoristes, qui a au demeurant été écarté de la mosquée et n'aurait pas fait l'objet d'une [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B... A... a demandé au tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 8 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 à compter de sa notification.

Par un jugement n° 2409231 du 9 août 2024, le tribunal administratif de Melun a, d'une part, annulé l'arrêté du 8 juillet 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer en tant qu'il prévoit l'application des mesures énoncées à ses articles 1er à 5 au-delà de la période officielle des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris s'achevant le 8 septembre 2024 et, d'autre part, rejeté le surplus des conclusions de sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 15 août 2024, le 10 octobre 2024 et le 21 novembre 2024, M. A..., représenté par Me Crusoé, doit être regardé comme demandant à la Cour :

- 1°) d'annuler l'article 2 de ce jugement ;
- 2°) d'annuler cet arrêté ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté contesté est entaché d'un vice d'incompétence dès lors que son auteur n'est pas identifiable et qu'il n'est pas démontré qu'il bénéficiait d'une délégation de signature ;
- aucun élément tenant à son comportement ne permet de le faire regarder comme entrant dans le champ d'application de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure ;
- l'arrêté est entaché d'erreur de fait et d'une erreur d'appréciation ;
- les mesures contenues dans l'arrêté contesté revêtent un caractère disproportionné.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 octobre 2024, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par M. A... 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.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Mantz, rapporteur,
- les conclusions de Mme Lipsos, rapporteure publique,
- et les observations de Me Crusoé, représentant M. A....

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 8 juillet 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, prononcé à l'encontre de M. A..., une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance, d'une durée de trois mois, ayant pour objet, en premier lieu, de lui interdire de se déplacer en dehors du territoire de la commune du Champigny-sur-Marne (Val-de-Marne), excepté sur autorisation préalable écrite, en deuxième lieu, de l'obliger à se présenter une fois par jour, à 14 heures 30, au commissariat de police de cette commune, situé 7 place Rodin, tous les jours de la semaine, y compris les dimanches et jours fériés ou chômés, en troisième lieu, de l'obliger à confirmer et justifier son lieu d'habitation auprès du commissariat dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'arrêté ainsi que de tout changement ultérieur de lieu d'habitation et, en dernier lieu, de lui interdire de paraître, le 21 juillet 2024, sur l'itinéraire du passage de la flamme olympique à Champigny-sur-Marne dans le périmètre délimité par l'arrêté. Par un jugement n° 2409231 du 9 août 2024, le tribunal administratif de Melun a, d'une part, annulé l'arrêté du 8 juillet 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer en tant qu'il prévoit l'application des

mesures énoncées à ses articles 1er à 5 au-delà de la période officielle des

Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris s'achevant le 8 septembre 2024, d'autre part, rejeté le surplus des conclusions de la demande présentée par M. A.... M. A... relève appel du jugement du 8 juillet 2024 en tant que le tribunal administratif de Montreuil a rejeté le surplus des conclusions de sa demande.

2. 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 ". 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 ".

3. 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, M. 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 précitées du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration.

4. D'autre part, le ministre a produit devant la Cour, 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.

5. En deuxième 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. ". L'article L. 228-2 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 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 (...). "

6. Il résulte des dispositions 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.

7. Pour prononcer la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance contestée, le ministre s'est fondé sur la circonstance que l'intéressé, employé en qualité de coordinateur des accueils de loisirs à la mairie de Villiers-sur-Marne, s'est signalé à compter du

2 avril 2019 par un comportement de plus en plus agressif et insubordonné envers son encadrement professionnel, notamment en interpellant sa supérieure directe en présence du chef de service, lui demandant si elle croyait en Dieu et affirmant qu'il la faisait suivre, en précisant notamment les rencontres qu'elle avait eues en dehors du cadre professionnel, que, rappelé à son devoir d'obéissance par son chef de service, il a répondu n'obéir qu'à Dieu et qu'il est entré en contact, à compter de 2020, avec de nombreux individus connus pour leur radicalisation et leur rôle important au sein de la communauté salafiste du Val-de-Marne, dont un connu pour les prêches rigoristes qu'il dispense, en sa qualité d'imam, à la mosquée salafiste Al Forqane de Chennevières-sur-Marne. Le ministre a déduit de l'ensemble de ces éléments qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de M. A... constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qu'il doit être regardé comme entrant en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, motifs qui relèvent des deux conditions cumulatives mentionnées au point 6.

8. Le requérant soutient cependant qu'il n'entretient aucun lien avec l'idéologie djihadiste, la branche afghane de l'Etat islamique (El-Khorasan) et ses réseaux de soutien disséminés sur le sol européen ou des organisations qui auraient cherché à valoriser l'attaque perpétrée par le Hamas le 7 octobre 2023, et qu'il n'a pas commis les faits qui lui sont reprochés dans un cadre professionnel en 2019, en tant qu'agent contractuel de la commune de

Villiers-sur-Marne. Il fait valoir notamment que s'il entretenait en effet une relation professionnelle difficile avec sa responsable, il n'a jamais proféré les propos agressifs et menaçants rapportés dans l'arrêt, qui lui auraient été imputés de manière calomnieuse, et a toujours observé un

comportement professionnel convenable. Il dénie en outre toute proximité avec l'ancien imam de la mosquée salafiste Al Forqane, connu pour ses prêches rigoristes, qui a au demeurant été écarté de la mosquée et n'aurait pas fait l'objet d'une mesure de contrôle et de surveillance identique à la sienne. Enfin, il produit quelques attestations de collègues de travail ou d'amis, postérieures à la date de l'arrêté attaqué, ainsi qu'un rapport de son ancien supérieur hiérarchique qui, bien que critique à l'égard de sa posture professionnelle, n'a pas fait état le concernant de signes d'une religiosité marquée voire d'une radicalisation de son comportement. Toutefois, l'ensemble de ces éléments ne suffisent pas à remettre en cause les motifs du ministre précisés au point 7, qui s'appuient sur la note des services de renseignements, précise et circonstanciée, produite en première instance, laquelle contient en outre d'autres éléments de nature à corroborer ces motifs, tirés notamment de ce que l'intéressé a été licencié par la mairie de Villiers-sur-Marne à la suite de ses propos attestant d'un rigorisme religieux, de ses relations, en 2023, avec de nombreux individus appartenant à la mouvance islamiste radicale, de son appartenance à un groupe " Whatsapp ", créé en 2015, constitué de 117 individus se revendiquant salafistes ou pro-djihadistes, ainsi que d'une fréquentation de structures communautaires religieuses connues pour leur mouvance radicale.

9. Par suite et compte tenu de l'ensemble de ces éléments qui doivent être appréciés au regard d'un contexte national et international dans lequel la menace terroriste demeure à un niveau particulièrement élevé, notamment en considération du conflit israélo-palestinien à la suite de l'attaque perpétrée par le Hamas le 7 octobre 2023 et de la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques à l'été 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a pu, sans commettre d'erreur de fait ni d'erreur manifeste d'appréciation, et sans méconnaître les dispositions de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, prendre à l'encontre de M. A... la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance attaquée.

10. En dernier lieu, si M. A... soutient que la décision contestée porte une atteinte disproportionnée à sa liberté d'aller et venir et à son droit de mener une vie privée et familiale, il ressort des pièces du dossier, alors qu'il est loisible à l'intéressé, à condition d'en avoir fait préalablement la demande, de se voir délivrer des autorisations écrites de sortie en dehors du périmètre géographique défini à l'article 1er de l'arrêté attaqué, que les mesures de restriction

géographique et d'obligation de présentation au commissariat de police de Champigny-sur-Marne ne revêtent pas un caractère disproportionné aux buts en vue desquels elles ont été prises. Au demeurant, en ce qui concerne les mesures de restriction géographique, il ressort de la décision du ministre de l'intérieur et des outre-mer du 22 juillet 2024 que le requérant a été autorisé à se rendre, à deux reprises, à Saint-Maur-des-Fossés (94) pour se rendre à un rendez-vous médical et pour accompagner sa mère à un rendez-vous de même nature. Si l'intéressé fait valoir que ces mesures risquent de lui faire perdre son emploi dès lors qu'il occupe un poste de directeur adjoint d'un centre d'animation situé à Paris et distant de douze kilomètres de son domicile, il ne soutient ni même n'allègue avoir demandé par écrit un aménagement de ses horaires de présentation au commissariat de police, tenant compte de ses horaires de travail. S'il déplore en outre le refus du ministre de lui délivrer un sauf-conduit pour se rendre sur son lieu de vacances prévu en Savoie pour la période du 10 au 24 août 2024, un tel refus ne porte pas au droit au respect de la vie privée et familiale de M A... ainsi qu'à sa liberté d'aller et venir une atteinte disproportionnée, eu égard à l'objectif poursuivi par la mesure et à la situation de l'intéressé. Par suite, le moyen invoqué doit être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. A... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande. Sa requête doit donc être rejetée dans l'ensemble de ses conclusions, y compris celles tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

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

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... A... et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 20 décembre 2024 à laquelle siégeaient :

- Mme Doumergue, présidente,
- Mme Bruston, présidente-assesseure,
- M. Mantz, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 janvier 2025.

Le rapporteur,

P. MANTZ La présidente,

M. DOUMERGUE

La greffière,

E. FERNANDO

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne, et à tous huissiers 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.

2

N° 24PA03713

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Paris, 4ème chambre, 17 janvier 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/CETATEXT000051017469>. 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.